



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА № 0400316924

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Община Дупница за 2024 г.

София, 2025 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет	4
Квалифицирано мнение	4
База за изразяване на квалифицирано мнение.....	4
Правно основание за извършване на одита	13
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	13
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет	14
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – други констатации при одита на консолидирания финансов отчет	15
Коригирани неправилни отчитания.....	15
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	15
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	17

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
ЗПФ	Закон за публичните финанси
АОС	Акт за общинска собственост
ППР	Проектно-проучвателни работи
СМР	Строително монтажни работи
СчП	Счетоводна политика
ДСД	Други сметки и дейности
ИРМ	Изнесено работно място
ТК	Текущ контрол
МФ	Министерство на финансите
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“ към МФ
ДДС	Данък върху добавената стойност по ЗДДС
ДМА	Дълготрайни материални активи
НДА	Нефинансови дълготрайни активи
ДА	Дълготрайни активи
СС	Счетоводен стандарт
ЗСч	Закон за счетоводството
ДР от ЗПФ	Допълнителни разпоредби от Закона за публичните финанси
ОБА	Общинска администрация
ОУ	Основно училище
СУ	Средно училище
АЧОС	Акт за частна общинска собственост
ПИ	Поземлен имот
ОбС	Общински съвет
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадни води
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води

ДО
ДОЦ. НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
51-О НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-Н ПЪРВАН ДАНГОВ
КМЕТ НА
ОБЩИНА ДУПНИЦА

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Квалифицирано мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Община Дупница, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2024 г., консолидиран отчет за приходите и разходите, консолидиран отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства за годината, завършваща на тази дата, както и приложение към консолидирания финансов отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводна политика.

Сметната палата изразява мнение, че с изключение на ефекта от въпросите, описани в раздел *База за изразяване на квалифицирано мнение* от настоящия доклад, приложеният консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на Община Дупница към 31 декември 2024 г. и за нейните консолидирани финансови резултати от дейността и консолидираните ѝ парични потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

База за изразяване на квалифицирано мнение

При одита на приложения консолидиран годишен финансов отчет, Сметната палата констатира следните неправилни отчитания:

1. Новоактуваните имоти, общинска собственост, непризнати в отчетността на общината в предходни отчетни периоди и през 2024 г. са признати неправилно по данъчна оценка, вместо по справедлива стойност.¹

1.1. При извършени финансови одити на ГФО на Община Дупница за 2021 г.², 2022 г. и 2023 г. е установено, че на основание Заповед № РД 04-596 от 15.04.2021 г. на кмета на Община Дупница, от назначена със заповедта комисия е съставен Протокол от

¹ Одитни доказателства № 1 и 8

² Одитно доказателство № 4 от Одитен доклад № 0400311721 за извършен финансов одит на ГФО на Община Дупница за 2021 г.

19.04.2021 г., съгласно който „актуваните имоти, общинска собственост, при първоначално придобиване да се заприходят по данъчна оценка на имота, която е максимално близка до справедливата стойност“. На одитния екип не е предоставена информация за извършен от общината анализ, доколко данъчната оценка на активите се явява надежден индикатор за определяне на тяхната справедлива стойност, което не позволява да се потвърди избраният подход за първоначално признаване на дълготрайните активи.

Установиха се следните неправилни отчитания:

- към 31.12.2021 г., новопридобити 155 броя имоти, с обща площ 1 599,809 дка, са признати по данъчната оценка, в размер на 418 751 лв. (0,26 лв на кв.м).

- към 31.12.2022 г.,³ 105 броя имоти, с обща площ 894 957 кв. м., са признати по данъчната оценка, общо в размер на 31 422 лв. (0,035 лв. на кв.м.),

- новопридобити през 2023 г. 80 броя имоти,⁴ с обща площ 495 661 кв. м., са признати по данъчната оценка, общо в размер на 88 332 лв. (0,18 лв. на кв. м.)

При извършените проверки от одитния екип са установени случаи на признати по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“, в отчетна група ДСД, поземлени имоти по значително занижени стойности.^{5, 6, 7}

По време на финансовите одити на ГФО за 2021 г., 2022 г. и 2023 г., от одитния екип са анализирани разпоредителни сделки с имоти (земи), общинска собственост, реализирани в периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2023 г., по стойности, които съществено се различават от данъчните оценки на имотите.^{8, 9}

В т. 1.1 „Дълготрайни материални активи“ от Раздел VI „Специфични счетоводни политики“ от Счетоводна политика (СчП) на Община Дупница е определено първоначалното оценяване на придобитите активи, получени в резултат от безвъзмездна сделка, да се извършва по справедлива стойност.

При финалното обсъждане на установените по време на финансовия одит на ГФО на общината за 2022 г. факти и обстоятелства с ръководството на одитираната организация, от общината е дадено становище, че няма да се извършат корекции, като са посочени следните мотиви:

- определянето на справедлива стойност на ДМА не е възможно да се извършва от служители на общината, защото нямат знания и квалификация на оценители;

- от МФ няма разработени методики и конкретни указания относно точното

³ Одитно доказателство № 02 от Одитен доклад № 0400314422 за извършен финансов одит на ГФО на Община Дупница за 2022 г.

⁴ Одитно доказателство № 03 към Одитен доклад № 0400306224 за извършен финансов одит на ГФО на Община Дупница за 2023 г.

⁵ Например: АОС № 5561 от 23.06.2021 г. пасище – 17 869 кв. м. със стойност 42.90 лв. или 0,0024 лв. на кв. м.; АОС 5560 от 23.06.2021 г. пасище – 36 264 кв. м. – 97 лв., или 0,0026 лв. на кв. м.; АОС № 4321 – 0.009 лв. на кв. м., АОС № 4292 и № 4360 – 0.002 лв. на кв. м., АОС № 4447 - 0.03 лв. на кв. м. и др. п.

⁶ Например: АОС № 5697 от 13.05.2022 г. гори и храсти – 13 593 кв. м. стойност 424.10 лв. или 0.03 лв. на кв. м.; АОС № 5753 от 26.08.2022 г. – ливада – 2 058 кв. м. – 109 лв. или 0.05 лв. на кв. м.; АОС № 5762 от 26.08.2022 г. – пасище – 13 552 кв. м. – 115 лв. или 0.01 лв. на кв. м.; АОС № 5786 от 02.09.2022 г. – ливада – 21 169 кв. м. или 0.08 лв. на кв. м.

⁷ АОС № 5886/17.01.2023 г. с площ 5 925 кв. м. с дан. оценка 879 лв.; АОС № 5917/15.03.2023 г. площ 5 012 кв. м. с дан. оценка 426 лв.; АОС № 5935/13.04.2023 г. с площ 271 241 кв. м. с дан. оценка 732 лв.; АОС № 5958/25.05.2023 г. с площ 10 472 кв. м. с дан. оценка 679 лв.; АОС № 6034/06.10.2023 г. площ 19 282 кв. м. и дан. оценка 709.60 лв.; АОС № 6041/06.10.2023 г. площ 4 284 кв. м. с дан. оценка 158 лв.

⁸ Разпоредителна сделка АОС №711/4.02.2002 г. – нива с. Самораново, м. „Дренски рид“ 55.699 кв. м. с продажна цена 103 103 лв. или 1.85 лв. на кв. м.

⁹ Новоактувани имоти АОС №№ 5786; 5754; 5755; 5770; 5784 и 5785 от 2022 г. – ливади в с. Крайници с обща площ 67 998 кв. м. и обща стойност 2 919 лв. или 0.04 лв. на кв. м.

прилагане на счетоводните стандарти при определяне на справедливата стойност на ДМА, без да бъдат ползвани услугите на лицензирани оценители;

- в Община Дупница има протокол, подписан от комисия, съгласно който данъчната оценка е приета от общината като надежден индикатор за справедлива стойност на активите (земи и сгради). Още повече, че данъчната оценка се определя по реда на ЗМДТ, по точно определени норми и методики;

- отделни писма и тълкувания на служители-експерти от МФ не са нито нормативни, нито поднормативни актове, а субективни мнения.

При обсъждане на установените по време на финансовия одит на ГФО на общината за 2023 г. и 2024 г. факти и обстоятелства с ръководството на одитираната организация, от общината е изразено становище, че установените неправилни отчитания няма да бъдат коригирани поради обективни обстоятелства, без същите да бъдат конкретно посочени.

Установените при извършените финансови одити на ГФО на общината за 2021 г., 2022 г. и 2023 г. неправилни отчитания не са коригирани към 31.12.2024 г., въпреки получено становище от МФ (изх. № 08-00-2661 от 10.01.2022 г.), по повод отправено запитване от Община Дупница.

1.2. Към 31.12.2024 г., новопридобити 91 бр. имоти,¹⁰ с обща площ 1 395 109 кв. м., са признати по данъчна оценка, общо в размер на 654 693 лв. (0,47 лв. на кв. м.), която без извършен анализ от общината е определена и за тяхна справедлива стойност. От одитният екип са установени случаи на признати в отчетна група ДСД поземлени имоти по сметка 2201 "Земи, гори и трайни насаждения" по значително занижени стойности.^{11, 12}

Данъчната оценка може да се използва за първоначална оценка, само доколкото се явява надежден индикатор за справедлива стойност на съответния имот, в противен случай, тя не би следвало да се взема предвид, а да се определи справедливата му стойност, по която да бъде признат в отчетността на общината.

Описаната недобра практика е в нарушение на принципа за добро управление, поради което одитният екип счита, че установените неправилни отчитания се отразяват в достоверността на информацията, съдържаща се във финансовите отчети на общината и не позволява във всеки момент ръководството на общината да разполага с актуална информация за имущественото състояние на Община Дупница.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал. 1 от ЗСч за вярно и честно представяне на имущественото състояние на предприятието.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 16.5 от ДДС № 20 от 2004 г., във връзка с т. 4.7, буква „б“ от СС № 16 ДМА, както и определения подход в раздел VI „Специфични счетоводни политики“ от СчП на общината, осчетоводяването на активите да е по справедлива стойност при първоначалното им безвъзмездно придобиване, а стойността на балансово признатите активи в отчетността на общината да не се различава съществено от справедливата им

¹⁰ В т.ч. един актуван през 2024 г. имот с АОС 6142 от 2004 г., продаден през същия отчетен период

¹¹ Например: АЧОС № 6084 от 19.01.2024 г. - ПИ с площ 58 977 кв. м. с данъчна оценка 3 822 лв. или 0.06 лв. за 1 кв. м., АЧОС № 6087 от 2024 г. - ПИ с площ 48 267 кв. м. с данъчна оценка 4 663 лв. или 0.10 лв. за 1 кв. м., АЧОС № 6105 от 2024 г. - ПИ с площ 37 929 кв. м. с данъчна оценка 1 707 лв. или 0.05 лв. за 1 кв. м., АЧОС № 6119 от 2024 г. - ПИ с площ 123 760 кв. м. с данъчна оценка 406 лв. или 0.02 лв. за 1 кв. м., АЧОС № 6121 от 2024 г. - ПИ с площ 18 034 кв. м. с данъчна оценка 292 лв. или 0.02 лв. за 1 кв. м. АЧОС № 6133, ПИ с площ 10 324 кв. м. с данъчна оценка 1 332 лв. или 0.13 лв. за 1 кв. м.

¹² Например актуван с АОС № 6142 от 17.04.2024 г. с. Яхиново, с площ 1 867 кв.м., признат по данъчна оценка в размер на 423 лв. (0,23 лв. на кв.м.) е продаден същия отчетен период на стойност 18 670 лв., или 10,00 лв. на кв.м. оценка

стойност към датата на съставяне на финансовия отчет.

Установените неправилни отчитания са оценени като съществени по характер.

2. При извършения финансов одит на ГФО на Община Дупница за 2023 г. е установено, че през предходни отчетни периоди от Община Дупница е извършен частичен преглед за преоценка/обезценка на нефинансовите дълготрайни активи (НДА), признати в отчетна група „Бюджет“ към 31.12.2021 г. по счетоводни сметки от раздел 2 „Сметки за дълготрайни материални и нематериални активи“ от СБО.

2.1. Последните три години (2021 г., 2022 г. и 2023 г.), от Община Дупница не е извършен преглед за обезценка/преоценка на нефинансови дълготрайни активи в отчетна група ДСД, признати по сметки 2201 „Земи, гори, трайни насаждения“ и 2202 „Инфраструктурни обекти“.

По време на финансов одит на ГФО за 2023 г. от общината е предоставено становище, в което е посочено: *„Към настоящия момент не е извършван преглед за преоценка/обезценка на активите от отчетна група ДСД. Определянето на справедлива стойност на ДМА в отчетна група ДСД не е възможно да се извърши от служители на общинска администрация гр. Дупница, тъй като не притежават необходимите знания и квалификация на лицензирани оценители. Съществуващата информация в публичното и интернет пространство, не би следвало да бъде достатъчно достоверен и надежден източник за пазарните цени на имотите в съответния регион, респективно община...“.*

2.2. През 2024 г. в Община Дупница е извършен частичен преглед за преоценка/обезценка на нефинансовите дълготрайни активи, признати по счетоводни сметки от раздел 2 „Сметки за дълготрайни материални и нематериални активи“ от СБО, в отчетна група „Бюджет“. Със Заповед № РД-04-2073 от 30.12.2024 г. на кмета на общината, е назначена комисия, която да извърши преглед за преоценка/обезценка на ДМА от подгрупа 205 „Транспортни средства“, сметка 2060 „Стопански инвентар“ и сметка 2099 „Други дълготрайни активи“ към 31.12.2024 г., в отчетна група „Бюджет“. В заповедта е посочено, че се допуска стъпаловидно прилагане на процедурите за обезценка на нефинансовите дълготрайни активи, като *„за 2024 г. да бъдат подложени на тест за преоценка-обезценка определените класове активи, а през следващите години – останалите.“*

За извършеният през 2024 г. частичен преглед са съставени и утвърдени от кмета на общината протоколи, в които е посочено, че балансовите стойности на активите са равни на текущата им възстановима стойност, т.е. не са налице основания за осчетоводяване на преоценка/обезценка на ДМА. На одитния екип не са предоставени документи, за извършени анализи/проучвания за определяне на текущата възстановима стойност на сходни активи, с подобен потенциал и оставащ срок на годност, които да послужат като основание за потвърждение на достоверността на посочената в протоколите текущата възстановима стойност¹³.

От одитираната организация са постъпили обяснения, че от комисията *„са извършени анализи/проучвания за определяне на текущата възстановима стойност на сходни активи от интернет (не са разпечатани и не са приложени обявления за продажби и/или други документи), които да послужат като доказателство за потвърждение на възстановимата стойност. В процеса на работата, комисията не е установила траен спад на цените, за да има основание да обезцени активите на общината“.*

¹³ Одитни доказателства №№ 01 и 09

2.3. В т. 1.1 „Дълготрайни материални активи“ от раздел IV „Специфични счетоводни политики“, от Счетоводната политика на община Дупница:

- е определено община Дупница да извършва най-малко веднъж на две години преглед на ДМА за обезценка;

- неправилно е определено, текущата възстановима стойност, съответстваща на оставащия полезен срок и потенциал на икономическа изгода на актива да се съпоставя с отчетната стойност на актива, вместо с балансовата стойност на актива;

- не предвижда стъпаловидно прилагане на процедурите за обезценка на нефинансовите дълготрайни активи. Възможността за прилагане на стъпаловиден подход не следва да противоречи на изискването на всеки отделен клас активи да се извършва преглед за обезценка/преоценка на две години (съгласно определеното в Счетоводната политика).

Предвид гореизложеното, одитният екип счита, че:

- процедурите за преглед за обезценка/преоценка на активите, признати по сметки от подгрупа 205 „Транспортни средства“, сметка 2060 „Стопански инвентар“ и сметка 2099 „Други дълготрайни активи“ са изпълнени формално и не позволяват да бъдат потвърдени салдата към 31.12.2024 г. по същите сметки;

- към 31.12.2024 г. не е извършен, при наличие на основание за това, преглед за обезценка/преоценка на активите по сметки от подгрупи 203 „Сгради“, 204 „Машини, съоръжения, оборудване“ в отчетна група „Бюджет“, и сметки 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ и 2202 „Инфраструктурни обекти“ в отчетна група ДСД.

От одитираната организация са постъпили обяснения, че „на активите, отчетени по сметки от подгрупи 203 „Сгради“, 204 „Машини, съоръжения и оборудване“ и сметки 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ и 2202 „Инфраструктурни обекти“, не е извършен преглед за обезценка/преоценка, защото не са включени в заповед № РД-04-2073 от 30.12.2024 г. на кмета на общината“.

В резултат на допуснатите несъответствия и неправилни отчитания, одитният екип не може да потвърди балансовата стойност на признатите ДА, подлежащи на периодичен преглед за обезценка/преоценка към 31.12.2024 г., на обща стойност 126 842 835 лв.¹⁴

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т. 86 от ДДС № 7 от 2017 г. на МФ, относно извършване най-малко веднъж на три години на преглед за обезценка на нефинансовите дълготрайни активи по реда на т. т. 16.24 и 36.1 от ДДС № 20 от 2004 г. на МФ и т. 1.1 „Дълготрайни материални активи“ от раздел IV „Специфични счетоводни политики“ от Счетоводната политика на община Дупница относно извършване на преглед за обезценка на нефинансовите дълготрайни активи веднъж на две години.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал. 1 от ЗСч за вярно и честно представяне на имущественото състояние на предприятието.

Предвид признаването на земите по данъчна оценка, вместо по справедлива стойност, не е изпълнено изискването на т. 7.2 от СС 16, съгласно което преоценките на дълготрайни материални активи трябва да се правят достатъчно редовно, така че балансовата стойност на дълготрайните материални активи да не се различава

¹⁴ В отчетна група „Бюджет“ – 67 948 647 лв., в т.ч. сгради – 51 969 466 лв.; компютри, транспортни средства и оборудване – 5 908 411 лв.; стопански инвентар и други ДМА – 843 947 лв.; нематериални дълготрайни активи – 482 390 лв., и прилежащи към сгради и съоръжения земи – 8 744 433 лв., и в отчетна група ДСД - 58 894 188 лв., в т.ч. инфраструктурни обекти – 43 058 472 лв., и земи, гори и трайни насаждения – 15 835 716 лв.

съществено от тази, която би била определена при използването на справедливата стойност към датата на финансовия отчет.

Допуснатото е оценено като съществено по характер.

3. При извършения финансов одит на ГФО на Община Дупница за 2023 г. е установено, че в салдото на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" в отчетна група „Бюджет“ са включени аналитични партии, с обща стойност в размер на 631 340 лв., със следните наименования:¹⁵

- ППР - 485 810 лв.;
- ППР - Завод за отпадъци - 84 600 лв.;
- ППР - Безопасна градска среда – 35 496 лв.;
- ППР за ПСОВ – 14 400 лв.;
- Реконструкция и модернизация на ПСПВ - Дупница – 11 034 лв.

От одитираната организация е предоставено становище, че в общината не са налични документи относно произхода на салдата по аналитичните партии, сключени договори с изпълнители на възложените и платени дейности, документи и извлечения от счетоводните регистри, доказващи степента на тяхната завършеност и достигнат етап на строителство.

Одитният екип счита, че при така изложените факти и обстоятелства, е налице ограничение в обхвата на одита, поради което не е в състояние да изпълни съответните одитни процедури. По тези причини не може да се потвърди салдото по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“, както и достоверността на балансово признатите разходи за незавършено строителство в отчетността на общината, и тяхното съществуване към 31.12.2023 г.

Към 31.12.2024 г., от отговорните за това лица не са предприети действия за установяване произхода на салдата на горепосочените аналитични партии.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал. 1 от ЗСч за вярно и честно представяне на имущественото състояние на предприятието във връзка с чл. 4, ал. 3 от ЗСч - предприятията осъществяват счетоводството на основата на документалната обосновааност на стопанските операции и факти, като спазват изискванията за съставянето на документите съгласно действащото законодателство.

Не са спазени изискванията на чл. 20, т. 2 от Закона за публичните финанси относно принципа за управление на финансите, по начин гарантиращ отчетността и отговорността на разпоредителите с бюджети, във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Не са спазени изискванията на чл. чл. 163 и 164 от ЗПФ за организиране на счетоводната отчетност в публичния сектор в съответствие с изискванията на ЗСч, ЗПФ, и указанията дадени от министъра на финансите, което е нарушение на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ.

Допуснатото е оценено като съществено по характер.

4. В общинска администрация Дупница (ОБА) и девет¹⁶ второстепенни разпоредители с бюджет, не е въведено автоматизирано изчисляване на амортизациите на нефинансовите дълготрайни активи (НДА) чрез счетоводен софтуер. За целта се

¹⁵ Одитни доказателства № № 7 и 11

¹⁶ от общо 34 ВРБ, както следва: СУ „Паисий Хилендарски“ гр. Дупница; ОУ „Св. Св. Кирил и Методий“ гр. Дупница; ОУ „Климент Охридски“ гр. Дупница; ОУ „Христаки Павлович“ гр. Дупница; ОУ „Христо Ботев“ – с. Самораново; ОУ „Св. Св. Кирил и Методий“ с. Яхиново; ОУ „Христо Ботев“ – с. Крайници; „Преходно жилище за деца от 15 до 18 години“ и „Център за настаняване от семеен тип за деца без увреждания“

ползва таблица - формат Excel, в която ръчно се въвеждат данните за активите, подлежащи на амортизиране, в т.ч. отчетна стойност на активите, срок на годност, амортизационна сума, остатъчна стойност и др. Посредством зададени в таблицата формули се изчисляват амортизируемата и балансовата стойност на активите, месечната и годишна амортизационна квота.¹⁷

Изготвянето/генерирането на таблица (чрез Excel или друг способ) с амортизируемите активи, чрез която да се изчисляват разходите за амортизации е допустим единствено за 2017 г. за отделните активи, като амортизационните планове следва да се въведат в счетоводен софтуер, считано от 01.01.2018 г.

Липсата на счетоводен софтуер за начисляване на амортизациите на НДА е предпоставка за допускане на неправилни отчитания, които са в несъответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане, включително вътрешните актове на одитираната организация.

Не са спазени разпоредбите на т. т. 64.3 от ДДС № 5 от 2016 г., относно внедряване на счетоводен софтуер за начисляване на амортизации, считано от 01.01.2018 г., поради което рискът от неправилно изчисление на разходите за амортизации на нефинансовите дълготрайни активи не е минимизиран.

Допуснатото е оценено по характер.

5. От Община Дупница не е извършена инвентаризация и анализ на авансови плащания за обекти, за които са предоставени авансови средства на изпълнители, признати по сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“ в отчетна група „Бюджет“, за определяне на приблизителна счетоводна оценка на разходите (незавършено строителство), които към края на отчетната година не са осчетоводени в отчетна група "Бюджет" по счетоводни сметки 6076 "Основен ремонт на инфраструктурни обекти чрез външни доставки" и 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в отчетна група ДСД, както следва:^{18, 19}

5.1. При извършения одит на ГФО за 2023 г. на община Дупница е установено, че по договор № 09-465/23.08.2019 г. за изпълнение на обект „Инженеринг (проектиране, авторски надзор и изпълнение на строителни работи) за реконструкция на водопроводна мрежа на село Бистрица, Община Дупница“, на обща стойност 1 839 500 лв. без ДДС, е предоставен аванс²⁰, в размер на 300 000 лв. без ДДС. По договора, на основание издадени от изпълнителя фактури²¹ и Акт образец 19 са приети СМР, на обща стойност 535 697 лв., без ДДС и е приспаднал аванс, в общ размер на 135 498 лв.

Към 31.12.2023 г. и към 31.12.2024 г., салдото по партидата на договора по сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“ е в размер на 164 502 лв., без ДДС.

Във връзка с поставени въпроси от одитния екип относно достигнатия етап на изпълнението на договора, има ли прекратяване на същия и извършена ли е приблизителна счетоводна оценка на незавършеното строителство към 31.12.2023 г. по този обект, е получен отговор от Община Дупница, съгласно който:

- „реално извършените СМР са приети към настоящия момент“,

¹⁷ Одитни доказателства № № 5 и 10

¹⁸ Одитни доказателства № № 6 и 14

¹⁹ Одитно доказателство № 13 към Одитен доклад 0400306224 за извършен финансов одит на годишния финансов отчет на Община Дупница за 2023 г.

²⁰ Фактура № 0000000003 от 23.07.2020 г. на стойност 360 000 лв. с ДДС

²¹ Фактура № 0000000004 от 02.09.2020 г. на стойност 408 501 лв. без ДДС, от която е приспаднал аванс в размер на 120 000 лв.

Фактура № 0000000007 от 01.12.2021 г. на стойност 127 196 лв. без ДДС, от която е приспаднал аванс в размер на 15 498 лв.

- „Община Дупница не е извършила приблизителна оценка на незавършеното строителство по реда на т. 16.6 от ДДС № 20 от 2004 г., натрупаните разходи са осчетоводени към 31.12.2023 г.“,

- „няма прекратяване на договора“, и

- „СМР на обекта са приключили, обектът е изпълнен и има разрешение за ползване № ДК-07-КН-25 от 03.12.2021 г.“

Издаденото за обекта разрешение за ползване № ДК-07-КН-25 от 03.12.2021 г. е за въвеждане в експлоатация на строеж втора категория „Реконструкция на водопроводната мрежа на с. Бистрица, Община Дупница, област Кюстендил“ с дължина 4,5 км. В т. 2.2 „Обхват на поръчката“²² от „Технически спецификации и изисквания към изпълнението на обществената поръчка“, е посочено „Проектиране и строителство 4,66 км водопроводна мрежа (без сградни отклонения), 277 бр. СВО, 3 бр. водомерни шахти, 2 бр. шахта PRV и е 1 бр. ПХУ (помпено-хидрофорна уредба) в населено място Бистрица“.

Установено е несъответствие между съставените документи за завършени и подлежащи на плащане работи (СМР), съгласно представени 2 броя Акт образец 19 и Разрешение за ползване № ДК-07-КН-25 от 03.12.2021 г., като:

- за подобект „Висока зона изток“ - в актовете за завършени и подлежащи на плащане натурални видове работи е посочено, че по договор СМР са на стойност 539 759 лв., изпълнени са СМР за периода, на стойност 63 207 лв., като е налице разлика, в размер на 476 552 лв. Този подобект е включен в разрешението за ползване;

- за подобект „Висока зона юг“ - в актовете за завършени и подлежащи на плащане натурални видове работи е посочено, че по договор, СМР са на стойност 415 981 лв., изпълнени са СМР за периода на стойност 162 473 лв., или е налице разлика, в размер на 253 508 лв. Този подобект е включен в разрешението за ползване;

- за подобект „Външно електрозахранване“ - в актовете за завършени и подлежащи на плащане натурални видове работи е посочено, че по договор строителните работи са на обща стойност 64 428 лв., изпълнени са СМР на стойност 1 848 лв., или е налице разлика, в размер на 62 580 лв. Този подобект не е включен в разрешението за ползване и др.

Към 31.12.2023 г. от предоставената от общината на одитния екип информация не може еднозначно да се определи приключило ли е изпълнението на договора. От една страна, срокът за изпълнение, определен в чл. 2, ал. 1, т. 2 от договора, е изтекъл. През периода не е имало спиране на строителството²³ и за обекта е издадено разрешение за ползване. Същевременно не е документирано (Акт образец № 15 за установяване годността на приемане на строежа и фактура, съгласно чл. 5, ал. 1, т. 2, буква „в“ от договора) приемане на значителна част от договорените строителни работи, на обща стойност 1 244 202 лв.²⁴, и няма прекратяване на сключения договор. От общината не са предприети действия за възстановяване на предоставения на изпълнителя аванс от 164 502 лв..

5.2. Към 31.12.2024 г. не са предоставени допълнителна информация и документи, относно степента на завършеност на обекта по договора, приключването на договора, както и документи относно предприемане на действия за възстановяване на аванса.

Одитният екип не може да потвърди съществуването и оценката на салдото по

²² <https://e-obp.eu/bp/Document/b9edcf86-e492-428d-9e71-3ea8329d86ec>

²³ Съгласно отговор на въпрос, поставен от одитния екип – писмо изх. № 00-00-24 от 18.07.2024 г.

²⁴ Стойността е определена като разлика между посочените в подписания между изпълнителя и общината Акт № 2 (образец 19) СМР по договор (колона 6) и изпълнените СМР с натрупване към датата на акта (колона12)

сметка 4020 „Доставчици по аванси“ към 31.12.2024 г., в размер на 164 502 лв., както и стойността на обекта, признат в отчетна група ДСД, предвид:

- предоставената информация от общината, че обектът е приключил, за което няма документи за окончателно приемане на СМР и фактуриране от изпълнителя;
- не е извършена инвентаризация с изпращане на писмо до изпълнителя за потвърждаване на предоставения и неприспаднат аванс, в размер на 164 502 лв.;
- установените несъответствия между съставените документи за завършени и подлежащи на плащане работи и разрешението за ползване, както и
- неизвършена приблизителна счетоводна оценка на незавършеното строителство, по реда на т. 16.6 от ДДС № 20 от 2004 г.

Не е спазен чл. 26, ал. 1 т. 4 от Закона за счетоводството(ЗСч), относно принципа за начисляване, изискващ – ефектите от сделки и други събития се признават в момента на тяхното възникване, независимо от момента на получаването или плащането на паричните средства или техните еквиваленти.

Не са спазени изискванията на чл. 20, т. т. 2 и 9 от Закона за публичните финанси относно отчетността, отговорността публичните финанси да се управляват по начин, който гарантира отчетността и отговорността на разпоредителите с бюджети, както и законосъобразност - спазване на приложимото законодателство, на вътрешните актове и на договорите, във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Не са приложени дадените от МФ указания в т. 16.6 от писмо ДДС № 20 от 2004 г., относно оценката на дълготрайни материални активи, които към края на годината са в процес на придобиване, че следва да се основава на база на достигнатия етап на процеса на придобиване, а не въз основа на платените авансово суми на доставчика, освен ако те могат да се разглеждат като разумно приближение на разходите по придобиване, съответстващи на достигнатия етап.

Установените несъответствия са оценени като съществени по характер.

6. Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

6.1. В структурата на Община Дупница е изградено звено за вътрешен одит, като са предвидени две щатни бройки (ръководител на звено за вътрешен одит и един главен вътрешен одитор), но към 31.12.2024 г., длъжността ръководител на звеното за вътрешен одит е вакантна.²⁵

Не са спазени изискванията за минимална численост на звеното за вътрешен одит в общините, чийто бюджет надхвърля 10 млн. лв., регламентирани в чл. 14, ал. 2 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

6.2. Към 31.12.2024 г., в Община Дупница не е създаден одитен комитет, въпреки че попада в обхвата на чл. 18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор.

Не са спазени изискванията за задължително създаване на одитен комитет в общините, в които има изградено звено за вътрешен одит, регламентирани в чл. 18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор, във връзка с чл. 21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от допълнителните разпоредби на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Обръщане на внимание - ползван временен безлихвен заем от сметката за чужди средства

²⁵ Одитни доказателства №№ 2 и 13

Сметната палата обръща внимание на Приложението към годишния консолидиран финансов отчет, в което по подходящ начин е посочено, че към 31.12.2024 г., Община Дупница е ползвала временен безлихвен заем от сметката за чужди средства, в размер на 926 960 лв., за извършване на плащания по бюджета. Ползваният заем е отчетен правилно на касова и на начислена основа. Ползваният заем от набирателната сметка е в несъответствие с правната рамка.²⁶

Към 31.12.2024 г. ползваният заем не е възстановен по сметката за чужди средства.

Съгласно чл. 147 от Закона за публичните финанси, чрез сметките за чужди средства не може да се извършват и отчитат други дейности освен администрирането на чужди средства и дейността на съответните държавни органи по принудително изпълнение и конфискуване на активи и последващото управление и разпределение на събраните средства съгласно изискванията на приложимото законодателство.

Сметната палата извърши одита в съответствие със Закона за Сметната палата и МСВОИ (1003-1810). Отговорностите на Сметната палата съгласно МСВОИ (1003-1810) са описани допълнително в раздела *Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет* от настоящия доклад. Сметната палата е независима от Община Дупница в съответствие с *Етичния кодекс на Сметната палата*, като тя изпълни и своите други етични отговорности в съответствие с този кодекс. Сметната палата счита, че получените одитни доказателства са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на квалифицирано мнение.

Правно основание за извършване на одита

Сметната палата извърши одита на основание чл. 54 от Закона за Сметната палата, Програмата за одитната дейност на Сметната палата на Република България за 2025 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-03-169 от 21.11.2024 г., изменена със Заповед № ОД-04-03-065 от 28.04.2025 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет

Ръководството носи отговорност за изготвянето и достоверното представяне на този консолидиран финансов отчет в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси, и за такава система за вътрешен контрол, каквато ръководството определи, че е необходима, за да даде възможност за изготвянето на консолидирани финансови отчети, които да не съдържат съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка.

При изготвяне на консолидирания финансов отчет ръководството носи отговорност за оценяване способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие, оповестявайки, когато това е приложимо, въпроси, свързани с предположението за действащо предприятие и използвайки

²⁶ Одитни доказателства №№ 3 и 12

счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие, освен когато бюджетната организация ще бъде закрыта или нейната дейност ще бъде преустановена.

Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет

Целите на Сметната палата са да получи разумна степен на сигурност относно това дали консолидираният финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка, и да издаде одитен доклад, който да включва одитно мнение. Разумната степен на сигурност е висока степен на сигурност, но не е гаранция, че финансов одит, извършен в съответствие с МСВОИ (1003-1810), винаги ще разкрива съществено неправилно отчитане, когато такова съществува. Неправилните отчитания могат да възникнат в резултат на измама или грешка и се считат за съществени, ако би могло разумно да се очаква, че те, самостоятелно или като съвкупност, ще окажат влияние върху икономическите решения на потребителите, вземани въз основа на този консолидиран финансов отчет.

Като част от финансовия одит в съответствие с МСВОИ (1003-1810), Сметната палата използва професионална преценка и запазва професионален скептицизъм по време на целия одит. Сметната палата също така:

- идентифицира и оценява рисковете от съществени неправилни отчитания в консолидирания финансов отчет, независимо дали дължащи се на измама или грешка, разработва и изпълнява одитни процедури в отговор на тези рискове и получава одитни доказателства, които да са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на одитно мнение. Рискът да не бъде разкрито съществено неправилно отчитане, което е резултат от измама, е по-висок, отколкото риска от съществено неправилно отчитане, което е резултат от грешка, тъй като измамата може да включва тайно споразумяване, фалшифициране, преднамерени пропуски, изявления за въвеждане на одитора в заблуждение, както и пренебрегване или заобикаляне на вътрешния контрол.
- получава разбиране за вътрешния контрол, имащ отношение към одита, за да разработи одитни процедури, които да са подходящи при конкретните обстоятелства, но не с цел изразяване на мнение относно ефективността на вътрешния контрол на бюджетната организация.
- оценява уместността на използваните счетоводни политики и разумността на счетоводните приблизителни оценки и свързаните с тях оповестявания, направени от ръководството.
- достига до заключение относно уместността на използване от страна на ръководството на счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие и, на базата на получените одитни доказателства, относно това дали е налице съществена несигурност, отнасяща се до събития или условия, които биха могли да породят значителни съмнения относно способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие. Ако Сметната палата достигне до заключение, че е налице съществена несигурност, от нея се изисква да привлече внимание в одитния си доклад към свързаните с тази несигурност оповестявания в консолидирания финансов отчет или в случай че тези оповестявания са неадекватни, да изрази модифицирано мнение. Заключениеята на Сметната палата се основават на

одиторските доказателства, получени до датата на одитния доклад. Бъдещи събития или условия обаче могат да станат причина бюджетната организация да преустанови функционирането си като действащо предприятие.

- оценява цялостното представяне, структура и съдържание на консолидирания финансов отчет, включително оповестяванията, и дали консолидираният финансов отчет представя стоящите в основата операции и събития по начин, който постига вярно и честно представяне.

Сметната палата комуникира с ръководството наред с останалите въпроси, планирания обхват и време на изпълнение на финансов одит и съществени констатации от одита, включително съществени недостатъци във вътрешния контрол, които са идентифицирани по време на извършвания финансов одит.

Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – други констатации при одита на консолидирания финансов отчет

В съответствие с чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата и МСВОИ 12 *Ползи от работата на върховните одитни институции - насочена към подобряване на живота на гражданите*, Сметната палата, за да отговори на очакванията на обществото и за да засили отчетността, прозрачността и интегритета на бюджетните организации, комуникира в одитния доклад констатираните неправилни отчитания, коригирани по време на одита, и съществени недостатъци на вътрешния контрол, освен когато:

- дадена констатация се отнася за въпрос, който очевидно е без никакви последици за консолидирания финансов отчет;
- закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на дадена констатация; или
- в изключително редки случаи, Сметната палата реши, че дадена констатация не следва да бъде комуникирана в одитния доклад, тъй като би могло разумно да се очаква, че неблагоприятните последици от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществен интерес от тази комуникация.

Сметната палата не модифицира одитното мнение във връзка с включените в Част II на настоящия одитен доклад други констатации.

Коригирани неправилни отчитания

Не са коригирани неправилни отчитания.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Контролните дейности в областта на счетоводната отчетност не обхващат всички рискове, свързани с отчитане на авансовите плащания по договори, на капиталовите разходи и на амортизациите; извършен/неизвършен преглед за последващи оценки на НДА; признаването на НДА по данъчна оценка, вместо по справедлива стойност, с което не са минимизирали риска от допускане на системни неправилни отчитания в Община Дупница. Приетите контролни дейности са недостатъчни и неефективни през

одитирания отчетен период и съществува реална възможност неправилните отчитания да бъдат допуснати и за следващите отчетни периоди.

В подкрепа на констатациите са събрани 14 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата. При необходимост можете да се запознаете с тяхното съдържание на адрес: гр. Кюстендил, ул. „Демокрация“ № 44, ет. 2, Сметна палата, ИРМ-Кюстендил.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 300 от 20.08.2025 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Община Дупница и един за Сметната палата.

Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

В таблицата е представен списък на одитните доказателства, подкрепящи констатациите, комуникирани в одитния доклад.

№	Наименование	Брой страници
01	ТК-1.23 за проверка на извършени корекции във връзка с неправилно отчитане на активи и пасиви, констатирани при предходни одити - ГФО-2023 г.; Въпросник и отговори във връзка с неправилно отчитане на активи и пасиви, констатирани при предходни одити	27
02	Отговор на въпросник за наличие на звено за вътрешен одит и одитен комитет; Решение на ОбС № 20/15.02.2024 г. за приемане на бюджета на Община Дупница за 2024 г.; фотокопие от щатното разписание и структурата на общината	8
03	ТК-2.17.19. - за проверка и анализ на средствата от набирателната сметка, ползвани като безлихвен заем към 30.09.2024 г.; с/ка 4630 „Временни безлихвени заеми от/за сметки за чужди средства“ в отчетна група „Бюджет“; с/ка 4614 „Временни безлихвени заеми от/за общински бюджет“; с/ка 4831 „Временни депозити, гаранции и други чужди средства от местни лица“ в отчетна група ДСД; извлечения от счетоводната система	4
04	ТК-1.14 - Одит салда 2023/2024 г. за тестване на начални и крайни салда по счетоводни сметки; баланс към 30.09.2024 г. на Община Дупница; Въпросник и отговор за нарушена стойностна връзка между начален и краен баланс	16
05	ТК-2.27 - за извършена проверка на отчитането на амортизациите на ДА в Община Дупница към 30.09.2024 г.; Констативен протокол и Информация относно ползвания софтуер за отчитане на амортизациите.	13
06	ТК-2.17.20 - за извършена проверка на сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“; Въпросник за наличие на неправилно осчетоводени салда по сметката; Справка за сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“; фотокопия на документи, мемориални ордери и извлечения от счетоводната система	93
07	ТК-2.17.16 - за извършена проверка на салдото на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" към 30.09.2024 г. в Община Дупница; Констативен протокол; Справка за салдото на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" към 30.09.2024 г. в Община Дупница	15
08	ТК-2.17.17 - за извършена проверка на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ към 30.09.2024 г.; фотокопия на АОС; ГФО-2.17.17 - за извършена проверка на сметка 2201	38

	„Земи, гори и трайни насаждения“ към 31.12.2024 г.; фотокопия на АОС	
09	ГФО-2.16.1 - за извършена проверка за обезценка/преоценка на НДА; протоколи; отговор на въпросник; Заповед № РД-04-1712	40
10	ГФО - 2.27 - за извършена проверка на отчитането на амортизациите на ДА в Община Дупница към 31.12.2024 г.; Констативен протокол	13
11	ГФО-2.17.1 - за извършена проверка на салдото на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" към 31.12.2024 г. в Община Дупница; Констативен протокол; Справка за салдото на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" към 31.12.2024 г. в Община Дупница	9
12	ГФО-2.17.18. - за проверка и анализ на средствата от набирателната сметка, ползвани като безлихвен заем към 31.12.2024 г.; с/ка 4630 „Временни безлихвени заеми от/за сметки за чужди средства“ в отчетна група „Бюджет“; с/ка 4614 „Временни безлихвени заеми от/за общински бюджет“; с/ка 4831 „Временни депозити, гаранции и други чужди средства от местни лица“ в отчетна група ДСД; извлечения от счетоводната система	6
13	Констативен протокол за наличие на звено за вътрешен одит и одитен комитет	1
14	ГФО-2.17.19 - за извършена проверка на сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“; справка към 31.12.2024 г. за салдото по сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“	6