



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА **№ 0400106925**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Министерството на финансите за 2024 г.

София, 2025 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет	4
Мнение	4
База за изразяване на мнение	4
Ключови одитни въпроси	4
Правно основание за извършване на одита	4
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	5
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....	5
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	6
Некоригирани неправилни отчитания.....	7
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.....	7
Коригирани неправилни отчитания.....	7
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	111

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
ПРБ	Първостепенен разпоредител с бюджет
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
АМ	Агенция „Митници“
АОП	Агенция за обществени поръчки
ДМА	Дълготрайни материални активи
НДА	Нефинансови дълготрайни активи
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“
СС	Счетоводен стандарт
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ДР	Допълнителни разпоредби
СчП	Счетоводна политика

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

**ДО
Г-ЖА ТЕМЕНУЖКА ПЕТКОВА
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ**

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Министерството на финансите, 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 приложеният консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на Министерството на финансите към 31 декември 2024 г. и за неговите консолидирани финансови резултати от дейността и консолидираните му 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 ал. 3 от Закона за публичните финанси.

База за изразяване на мнение

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 Министерството на финансите 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 мнение.

Ключови одитни въпроси

Сметната палата реши, че няма ключови одитни въпроси, които да бъдат комуникирани в настоящия доклад.

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-04-01-069 от 02.06.2025 г. на Маргарита Николова, 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 ал. 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 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. Заключенията 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 съществените констатации от одита, включително съществени недостатъци във вътрешния контрол, които са идентифицирани по време на извършвания финансов одит.

Сред въпросите, комуникирани с ръководството, Сметната палата определя тези въпроси, които са били с най-голяма значимост при одита на консолидирания финансов отчет за текущия период и които следователно са ключови одитни въпроси. Сметната палата описва тези въпроси в одитния доклад, освен в случаите, в които закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на информация за този въпрос или когато, в изключително редки случаи, Сметната палата реши, че даден въпрос не следва да бъде комуникиран 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.

Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – 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, съществени недостатъци на вътрешния контрол и случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби, 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 обществения интерес от тази комуникация.

Включените в Част II на настоящия одитен доклад констатации не се отнасят за съществени неправилни отчитания и не описват случаи, в които Сметната палата не е в състояние да получи достатъчни и уместни доказателства, за да достигне до заключение, че консолидирания финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

Некоригирани неправилни отчитания

Всички констатирани неправилни отчитания са коригирани.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

Отчетените нови задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2024 г. от МФ възлизат на 240 177 651 лв., при уточнен годишен план 231 223 645 лв., или превишение над максимално допустимите, съгласно разпоредбите на *чл.9, ал.3 от Закона за държавния бюджет на РБ за 2024 г.* с 8 954 006 лв., което представлява компенсирана разлика между превишението реализирано от Агенция „Митници“ (АМ) и Агенцията за обществени поръчки (АОП), и икономията в останалите второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на финансите (ВРБ).¹

Тези обстоятелства са оповестени в обяснителната записка към Годишния финансов отчет на МФ за 2024 г.

Не са спазени разпоредбите на чл.9, ал.3 от Закона за държавния бюджет на РБ за 2024 г. за максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2024 г. и последващите изменения, във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Коригирани неправилни отчитания

1. При извършения финансов одит на ГФО за 2023 г. на Министерство на финансите (МФ) относно въведения и прилаган подход за преглед за обезценка/преоценка на нефинансовите дълготрайни активи (НДА) е установено следното:²

1.1. В системата на ПРБ е прилаган различен подход при извършвани последващи оценки след първоначално признаване на ДМА. Причината за това е липсата на избран подход в Счетоводната политика на МФ по реда на указанията на министъра на финансите, дадени в т. 16.23 от ДДС № 20 от 2004 г. Съгласно тези указания, в рамките на бюджетното предприятие могат да се използват двата допустими подхода за оценка след първоначалното признаване на НДА, в съответствие с изискванията на СС 16 ДМА, т. 7.1. (препоръчителен подход) и т. 7.2. (алтернативен подход), като за даден клас активи следва да се прилага само един от тях. Изборът на подход следва да се регламентира в счетоводната политика на първостепенния разпоредител с бюджет (ПРБ), като избраният подход следва да се прилага унифицирано и последователно, както за ПРБ, така и за всички негови подведомствени разпоредители с бюджет.

¹ Одитно доказателство № 01

² Одитно доказателство № 02

В Счетоводната политика на МФ (СчП) по отношение на оценките след първоначално признаване, в чл. 33, ал.12 е разписано „Прегледът за обезценка на дълготрайните активи се извършва съгласно утвърден от главния секретар на министерството план-график за провеждане на годишни инвентаризации и преглед на оценката на нефинансовите активи. Корижирането на отчетната стойност до размера на текущата възстановима стойност се отчита по сметки от подгрупа 780 „Увеличение/намаление на нетните активи от преоценка“ на СБО. Преоценката и обезценката на амортизируемите активи се прилага спрямо балансовата стойност на активите (отчетната стойност, намалена с акумулираната амортизация), като при осчетоводяване на преоценката/обезценката не се засягат сметките от група 24 от СБО, а увеличенията/намаленията на балансовата стойност се отразяват само по сметките от групи 20, 21 и 22 от СБО“.

При извършените одитни процедури за проверка на извършения преглед за обезценка на активите, признати по сметки от подгрупа 203 „Сгради“ при Национална агенция за приходите (НАП) е прилаган препоръчителният подход, а при Администрацията на МФ - алтернативния.

Счетоводната политика на МФ не е актуализирана към 31.12.2023 г. по отношение на установеното несъответствие.

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 61 от ДДС № 20 от 2004 г., първостепенните разпоредители да осигурят необходимите предпоставки за прилагането на указанията на МФ, както и да организират процеса по разработване и съгласуване на унифицирана счетоводна политика в рамките на цялата си система от подведомствени разпоредители.

Не е спазено указанието на МФ, дадено в т. 16.23 от ДДС № 20 от 2004 г. за извършване на преглед за преоценка/обезценка на нефинансови дълготрайни активи в частта за осигуряване на унифициран подход в системата на съответния ПРБ.

Със Заповед № ЗМФ-405/11.04.2024 г. е актуализирана Счетоводната политика на МФ. В нея са прецизирани текстовете, касаещи последващите оценки на дълготрайни активи на МФ, като за нефинансовите дълготрайни активи се извършва преглед за обезценка, при спазване изискванията на т. 16 и т. 36 от ДДС № 20/14.12.2004 г.

Във връзка с утвърдената със заповед № ЗМФ-405/11.04.2024 г. актуализирана Счетоводна политика на МФ, и с оглед прилагане на унифициран подход при извършването на преглед за обезценка на НДА в рамките на първостепенния разпоредител с бюджет, със заповед З-ЦУ-1311/21.06.2024 г. на изпълнителния директор на Национална агенция за приходите е утвърдена актуализирана СчП на НАП.

1.2. От Централно митническо управление и АОП – ВРБ на министъра на финансите, са представени протоколи на назначени от ръководителите комисии, в които е посочено, че не са налице условия за обезценка на активите.

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 за основание на направените изводи, поради което считаме, че процедурите са изпълнени формално и не позволяват да бъдат потвърдени салдата на съответните сметки, по които са признати дълготрайните активи, подлежащи на периодичен преглед за обезценка/преоценка.

Установеното при извършения финансов одит на ГФО на МФ за 2022 г. не е корижирано към 31.12.2023 г.

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 16.24 и 36.1 от ДДС № 20 от 2004 г. за извършване на преглед за преоценка/обезценка на нефинансови дълготрайни активи, предоставяне на документи за извършени анализи/проучвания за определяне на текущата възстановима стойност на сходни активи, с подобен потенциал и оставащ срок на годност.

Със заповед № ЗАМ – 1795/32-1123134 – 19.12.2024 г. СчП на Агенция „Митници“ е актуализирана, в съответствие със СчП на МФ, като подхода за обезценката е уеднаквен с ПРБ.

През 2024 г. в МФ е извършен преглед за обезценка на НДА. С резултатите от извършения преглед, на обща стойност 5 623 631 лв.,³ са съставени счетоводни записвания по дебита на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“ в кореспонденция със сметки от група 20 „Дълготрайни материални активи“ и сметка 2101 „Програмни продукти и лицензи за програмни продукти“ в отчетна група „Бюджет“, и със сметки от група 22 „Дълготрайни активи, капитализирани в отчетна група (стопанска област) „Други сметки и дейности““ в отчетна група ДСД.

1.3. В НАП – ВРБ на министерството, съществуващите счетоводни оценки на ДМА (сгради и прилежащи към сгради земи), признати към 31.12.2022 г., са очевидно нереално занижени спрямо справедливите им стойности, посочени в протокол за извършен преглед за оценка на сградния фонд и прилежащи към сгради земи.

Не са спазени дадените от министъра на финансите указания в т. 16.21 от ДДС № 20 от 2004 г., относно изискването предприятията да извършат преглед на съществуващите счетоводни оценки на ДМА и да коригират стойността им в случаите на очевидно нереално занижени или завишени отчетни стойности, по които в момента се водят тези активи.

В НАП е извършен преглед за оценка на НДА, налични по баланса на НАП към 31.12.2024 г. Предвид спецификата извършването на оценките на сградния фонд и прилежащи към сгради земи е възложено на външен експерт с необходимата квалификация и опит. В резултат от направената експертна оценка на сградите и прилежащи към сгради земи, е констатирано значително занижаване на балансовата стойност спрямо справедливата пазарна цена на посочените активи, което документално е отразено в съставени протоколи.⁴

На база извършения преглед за оценка на активите по баланса към 31.12.2024 г. на НАП, с писмо изх. № ЕО-22-30-111/29.01.2025 г. от Агенцията е изпратено запитване до МФ „за изразяване на принципно становище и методология, относно хипотезата за коригиране в баланса на НАП на стойността на сградите/земите в случаите на очевидно нереално занижени отчетни стойности, по които в момента се водят тези активи, с оглед предприемане на действия по вярно представяне на информацията в годишния финансов отчет на НАП към 31.12.2024 г. и избягване на риска от повторни констатации на одитиращите органи“.

Получено е становище от Дирекция „Държавно съкровище“ към МФ № 16-12-30/06.02.2025 г., съгласно което, прилагайки указанията дадени от МФ с т. 16.23 от ДДС № 20 от 2004 г., отчитането след първоначалното признаване на ДМА по цена на придобиване, намалена с начислената амортизация и натрупаната обезценка, е допустим метод за прилагане в отчетността на бюджетните организации (включително и след въвеждането през 2017 г. на амортизациите), независимо че в следствие на неговото прилагане балансовата стойност на актива може да се различава съществено от справедливата му стойност, например в случаите, когато за съответния клас активи (сгради),

³ По сметки 2010 – 739 023,77 лв.; 2020- 1 325,44 лв.; 2031 – 903 354,32 лв.; 2041 – 559 052,04 лв.; 2049 – 221 063,60 лв.; 2051 – 1 087 лв.; 2059 -146 580,89 лв.; 2060 – 5 007,05 лв.; 2071 – 1 768 627,01 лв.; 2091 – 874,86 лв.; 2099 - 1 151,49 лв.; 2101 – 107 660,47 лв.; 2202 - 1 167 023,70 лв.; 2203 – 1 799,80 лв.

⁴ например: за актив София – бул. „Дондуков“ №52- земя, балансовата стойност към 31.12.2024 г. е 157 800,00 лв., а съгласно експертната оценка извършена през 2024 г. стойността е 2 643 060,00 лв.; за актив Административна сграда, София, ул. „Коломан“ №1-3 балансовата стойност към 31.12.2024 г. е 2 040 228,80 лв., а съгласно експертната оценка извършена през 2024 г. стойността е 2 854 031,00 лв.; за актив Подземен гараж „Аксаков“ №29, балансовата стойност към 31.12.2024 г. е 783 435,57 лв., а съгласно експертната оценка извършена през 2024 г. стойността е 1 680 621,00 лв. и др.

е налице ръст на цените.

В становището е посочено, че *„предвид на това, че земята не е амортизируем актив и вероятно в консолидираната отчетност на МФ и подведомствените му разпоредители с бюджет броят на такива активи не е голям, може да се разгледа възможността за в бъдеще за такива активи да се възприеме подходът на преоценена стойност за последващото им отчитане, доколкото неговото прилагане е уместно и от гледна точка на критерия разходи-ползи“*.

От НАП е представено пояснение след извършен анализ, че разликите между пазарната оценка и балансовата стойностна сградите по баланса на НАП е допустима и не попада в хипотезата на нереално занижение спрямо справедливите им стойности.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

В подкрепа на констатациите са събрани два 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. София, ул. „Екзарх Йосиф“ № 37.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 330 от 17.09.2025 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Министерството на финансите 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.

№	Одитни доказателства	Брой страници
01	Справка за новите задължения за разходи по бюджета и сметките за средствата от ЕС	1
02	Справка за неправилните отчитания; Работен документ 2.16-4 Заповед от 11.04.2024 г. за актуализация на счетоводната политика на МФ; Служебна бележка; Заповед на НАП от 21.06.2024 г.	15