



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА **№ 0400116224**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Министерството на труда и социалната политика 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
Обръщане на внимание – Търговско дружество "Русалка"	5
Правно основание за извършване на одита	6
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет	6
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет	7
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	8
Некоригирани неправилни отчитания.....	9
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.....	9
Коригирани неправилни отчитания.....	9
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	11

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
ЮЛНЦ	Юридически лица с нестопанска цел
ДЕС	Други средства от Европейския съюз
СЕС	Средства от европейския съюз
СЕС-ДЕС	Средства от Европейския съюз – сметки за други средства от ЕС
МФ	Министерство на финансите
ЕООД	Еднолично дружество с ограничена отговорност
АД	Акционерно дружество
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“ към МФ
ЗСч	Закон за счетоводството
РД	Работен документ
ИС УДС	Информационна система за Управление на държавното съкровище
ОД	Одитно доказателство

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

ДО
Г-Н БОРИСЛАВ ГУЦАНОВ
МИНИСТЪР НА ТРУДА И
СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Министерството на труда и социалната политика, 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 труда и социалната политика 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 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 труда и социалната политика 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.

Обръщане на внимание – Не е съставен ликвидационен баланс за Търговско дружество "Русалка" ЕООД

Търговско дружество „Русалка“ ЕООД е признато в баланса на МТСП към 31.12.2024 г. на стойност 854 501 лв. Инвестицията в дружеството е представена с размера на капитала, когато е образувано дружеството и са направени апортните вноски в капитала му. През одитирания период по счетоводната сметка 5111 „Мажоритарни дялове и акции в предприятия в страната“ не са съставени счетоводни записвания по повод промени в инвестицията в дружеството.

С Решение № 24-2 от 17.11.2020 г. на едноличния собственик на капитала на „Русалка“ ЕООД, дружеството е прекратено и обявено в ликвидация.

С решението на министъра е определен ликвидатор на „Русалка“ ЕООД, с когото е подписан едногодишен договор да управлява и представлява дружеството до приключване на процедурата по ликвидация и прекратяване на дейността на дружеството. С договора ликвидаторът е задължен: да организира съставяне на начален ликвидационен баланс и отчет към момента на прекратяване на дейността на дружеството и при заличаване на дружеството - краен ликвидационен баланс и отчет; да подаде Годишен финансов отчет (ГФО) за годишно приключване или при липса на дейност декларация по Закона за счетоводството в определените от закона срокове.

С писмо до министъра на МТСП и до Сметна палата, ликвидаторът пояснява, че при подаване на документите за вписване на ликвидацията не е съставен ликвидационен баланс. С оглед липсата на дейност на „Русалка“ ЕООД, в Търговския регистър и регистъра на ЮЛНЦ е представена декларация по чл. 38, ал. 9, т. 2 от Закона за счетоводството.

На 10.12.2021 г. с ликвидатора е подписан Анекс № РД-23-99 за удължаване на срока на договора с 12 месеца или до извършване на всички действия по приключване на процедурата по ликвидация и заявяване на заличаването на "Русалка" ЕООД от Търговския регистър и регистъра на юридическите лице с нестопанска цел на Агенцията по вписванията, което от двете обстоятелства настъпи първо.

През 2022 г. е изготвена експертна пазарна оценка за определяне на пазарната стойност на собствения капитал на дружество „Х“ АД и определяне на пазарната стойност на една акция на дружеството, както и извеждане на стойност за бърза непринудителна реализация на дружеството, с оглед оценката на участието в капитала на същото на ликвидиращото се дружество „Русалка“ ЕООД.

С доклад № 75-00-110/04.08.2022 г. направената пазарна оценка е представена на министъра на труда и социалната политика и е одобрена от него.

С писмо № 94-2293/11.08.2022 г. ликвидаторът е уведомен за одобрението на пазарната оценка от едноличния собственик на капитала с оглед предприемане на необходимите действия за продажба на притежаваните от „Русалка“ ЕООД акции и приключване на процедурата по ликвидация на „Русалка“ ЕООД.

Поради избирането на ликвидатора на „Русалка“ ЕООД за народен представител в 48-то Народно събрание от същия е постъпила молба за смяна на ликвидатора на дружеството. Във връзка с посоченото министърът на труда и социалната политика, в качеството си на упражняващ правата на държавата като едноличен собственик на капитала на „Русалка“ ЕООД, с Решение № РД-24-1/14.11.2022 г. е освободил ликвидатора.

В изпълнение на решението е сключен Договор № РД-23-91/30.11.2022 г. с нов ликвидатор за извършването на всички необходими правни и фактически действия по приключване на процедурата по ликвидация и заличаването на „Русалка“ ЕООД от Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел към Агенцията по вписванията.

През 2023 г., в изпълнение на процедурата по ликвидация, от назначения ликвидатор на „Русалка“ ЕООД са предприети действия по връчване на нотариална покана на представител на „Х“ АД, с която е предоставена изготвената експертна пазарна оценка на акционерното участие на „Русалка“ ЕООД в капитала на „Х“ АД и е направено предложение към останалите акционери да закупят акциите на ликвидирания се дружество. В постъпилия от „Х“ АД отговор на нотариалната покана, позовавайки се на актуалния Устав на акционерното дружество, където е предвидено, че акциите се прехвърлят между акционерите свободно, а между тях и трети лица – само с изрично разрешение на Общото събрание на акционерното дружество, посредством решение, взето с мнозинство от $\frac{3}{4}$ от всички акции с право на глас, уведомяват, че решение, с което се дава такова разрешение на „Русалка“ ЕООД, не е било взето и в този смисъл отказват както да закупят акциите на „Русалка“ ЕООД, така и да дадат разрешение на последното да ги прехвърли на трето лице.

Впоследствие, от „Х“ АД е изпратено писмо до ликвидатора на „Русалка“ ЕООД и до МТСП, в което е изложено виждане за това, че всъщност останалите акционери имат интерес от закупуването на акциите на „Русалка“ ЕООД, но считат, че определената в изготвената експертна пазарна оценка цена на акция е твърде висока.

С оглед изявеното желание за закупуване на акциите на „Русалка“ ЕООД и възможността за постигане на някакво взаимноизгодно споразумение за продажба на акциите на „Русалка“ ЕООД на останалите акционери, от ликвидаторът е изразено становище, че ще бъде необходимо изготвянето на нова оценка на активите, предвид факта, че от изготвянето на оценката от 2022 г. са изминали повече от 6 месеца, поради което тази оценка вече не е актуална. След изготвянето на актуална пазарна оценка на акционерното участие на „Русалка“ ЕООД в капитала на „Х“ АД, ликвидаторът ще може да пристъпи към нови преговори за постигане на взаимноизгодно споразумение и приключване на процедурата по ликвидация.

От 15.07.2024 г. с протоколно решение на министъра на труда и социалната политика, в качеството си на упражняващ правата на държавата, като едноличния собственик на капитала на дружеството, взема решение за освобождаване на ликвидатора на дружеството, поради избирането му за народен представител в 50-то Народно събрание, което налага освобождаването му като ликвидатор на „Русалка“ ЕООД. С докладна записка от 16.09.2024 г. главния секретар на МТСП внася мотивирано предложение до министъра за необходимостта от действията по приключване на процедурата по ликвидация и последващо заличаване на „Русалка“ ЕООД да бъдат продължени, като за целта бъде избран нов ликвидатор.¹

Към 31.12.2024 г. не е назначен нов ликвидатор.

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 04-01-162 от 21.11.2024 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

¹ ОД № 01

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 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. Заключение 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 обществен 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

Не са констатирани случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.

Коригирани неправилни отчитания

1. При извършеното предварително проучване и текущ контрол на периодичния финансов отчет на МТСП към 30.09.2024 г. се установи дебитно салдо, в размер на 1 971 406 лв., по сметка 4682 „Разчети със сметки за средства от Европейския съюз на бюджетни организации от подсектор „Централно управление“ за постъпили и разходвани средства“ в отчетна група „Бюджет“, и кредитно салдо по същата сметка в отчетна група СЕС.

Съгласно получено становище от одитираната организация, от министерството е извършен анализ на сметките към 31.08.2024 г., като е установено, че:

- по приключил през 2017 г. проект от Европейския интеграционен фонд в Агенцията по заетостта, са налични салда по сметка 4682 „Разчети със сметки за средства от Европейския съюз на бюджетни организации от подсектор „Централно управление“ за постъпили и разходвани средства“, съответно в отчетна група „Бюджет“ - дебитно салдо, в размер на 1 971 406 лв., и в отчетна група СЕС-ДЕС - кредитно салдо със същия размер.

- през месец септември 2024 г. са съставени счетоводни операции за счетоводното приключване на проекта, като е допусната техническа грешка при изписване на отчетните групи.

На одитния екип не се предоставиха документи и извлечения от счетоводните регистри (оборотна ведомост за проекта, регистър на счетоводните записвания по проекта и извършения анализ), доказващи произхода на посочените салда.

Следвало е от министерството да се извърши анализ и проверка за наличие на необходимите документи, потвърждаващи салдата по сметка 4682 „Разчети със сметки за средства от Европейския съюз на бюджетни организации от подсектор „Централно управление“ за постъпили и разходвани средства“ в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС, във връзка със счетоводното приключване на проекта от Европейския интеграционен фонд.

Одитният екип не може да изрази увереност относно достоверността на салдата, в размер на 1 971 406 лв., по сметка 4682 „Разчети със сметки за средства от Европейския съюз на бюджетни организации от подсектор „Централно управление“ за постъпили и разходвани средства“ към 30.09.2024 г. в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС.

Не са спазени изискванията на чл. 3, ал. 3 и чл. 11, ал. 1, т. 2 от Закона за счетоводството (ЗСч), относно осъществяването на текущо счетоводно отчитане на основата на документална обосновааност на стопанските операции и за изграждането, и поддържането на счетоводна система, която да осигури получаване на аналитична и обобщена информация по счетоводен път, представяща най-точно и по най-подходящ начин годишните финансови отчети на предприятието.²

² ОД № 02

Към 31.12.2024 г. са съставени коригиращи счетоводни записвания, като са приложени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. за коригиране на грешки от минали години чрез сметки от подгрупи 699 „Намаление на нетните активи от други събития“ и 799 „Увеличение на нетните активи от други събития“.

2. При попълване на оборотна ведомост, баланс и отчета за приходите и разходите по макета на МФ (BALANCE-2024-IV), не е попълнен лист Intra-Balances, в резултат на което не са елиминирани насрещните вземания и задължения между отчетни групи „Бюджет“ и СЕС, на стойност 3 548 524 лв.³

В резултат на допуснатото несъответствие, към 31.12.2024 г., в Баланса на МТСП в колона „Текуща година“, общо за трите отчетни групи, са завишени шифри 0076 „Други вземания“ от актива на баланса и 0529 „Други краткосрочни задължения“ от пасива на баланса, със сума в размер на 3 548 524 лв.

Не са спазени разпоредбите на чл. 24 ал. 1 от ЗСч, относно вярното и честно представяне на имущественото и финансовото състояние и финансовите резултати от дейността на предприятието.

По време на финансовия одит на ГФО на МТСП за 2024 г. допуснатото несъответствие е коригирано.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 7 от 2024 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланса към 31.12.2024 г. на МТСП. Коригираният ГФО за 2024 г. е зареден в системата ИС УДС на МФ на 28.05.2025 г. и е представен в Сметната палата с вх. № 04-13-2#2 от 29.05.2025 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 3 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 № 220 от 10.07.2025 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Министерството на труда и социалната политика и един за Сметната палата.

³ ОД № 03

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	РД 2.16-8-1 – Проверка на неправилните отчитания установени при предишен одит. Тест по същество и проверка на документи. Приложения	13
02	РД 2.16-8-2 – Проверка на неправилните отчитания установени при предишен одит. Тест по същество и проверка на документи. Приложения	18
03	РД 2.16-9 – проверка на попълването на баланса към 32.12.2025 г. Тест контрола и проверка на документи. Приложения	11