



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА № 0100217225

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Министерския съвет за 2025 г.

София, 2026 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	5
Обръщане на внимание.....	5
Правно основание за извършване на одита	5
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет	5
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет	6
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	7
Некоригирани неправилни отчитания.....	7
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.....	8
Коригирани неправилни отчитания.....	8
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	9
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	11

Списък на съкращенията

АЧДС	Акт за частна държавна собственост
АЧОС	Акт за частна общинска собственост
ГФО	Годишен финансов отчет
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“ към Министерство на финансите
ДП НКЖИ	Държавно предприятие Национална компания „Железопътна инфраструктура“
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ДМА	Дълготрайни материални активи
МС	Министерски съвет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
ОА	Областна администрация
ОУ	Областен управител
ПН	Платежно нареждане
ПП	Програмен продукт
РД	Работен документ
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации

ДО
Г-ЖА МИХАЕЛА ДОЦОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
52-РОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-Н РУМЕН РАДЕВ
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Министерския съвет, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2025 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 Министерския съвет към 31 декември 2025 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 Министерския съвет 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

Сметната палата обръща внимание на Приложението (Обяснителна записка) към годишния финансов отчет, в което по подходящ начин е оповестено за авансово предоставените средства от Областна администрация Перник на 19.03.2020 г. в размер на 7 967 390 лв. по Договор № ДГ-5 от 06.02.2020 г. с изпълнител „Монтажи“ ЕАД за обект „Аварийно изграждане на водопровод от Мало Бучино до гр. Перник ведно с помпена станция и резервоар, с цел аварийно водоснабдяване на гр. Перник“. Договорът е сключен във връзка с Решение № 65 от 31 януари 2020 г. на Министерски съвет и Постановление № 16 от 31 януари 2020 г. на МС и е със срок на действие до 31.12.2026 г.* Към 31.12.2025 г. няма одобрена проектна документация, разрешение за строеж и протоколи за извършени строително-монтажни работи за обекта.¹

Сметната палата не модифицира одитното мнение по отношение на този въпрос.

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 2026 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-01-02-172 от 16.12.2025 г., изменена със Заповед № ОД-01-02-017 от 30.03.2026 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 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

* Съгласно Анекс № 11 от 16.12.2025 г.

¹ Одитно доказателство № 6

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. Заключениета 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 финансовия 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 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 последствия 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

В Областна администрация Перник, на актив (язовир „Студена“), признат по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ и с отчетна стойност 47 005 871 лв., е начислена акумулирана амортизация към 31.12.2025 г. по сметка 2417 „Амортизация на инфраструктурни обекти“ с 244 661 лв. повече (от тях 81 553 лв. за предходен период и 163 108 лв. за 2025 г.). Неправилното занижение на балансовата стойност на актива е в резултат на коригирани през 2025 г. параметри в амортизационния план: промяна в срока на годност на актива (от 14.3 години на

40 години), във връзка с увеличената стойност на актива през 2024 г.* За корекция на балансовата стойност на актива, след промяна в параметрите на амортизационния план са съставени счетоводни записвания по дебита на сметка 2417 „Амортизация на инфраструктурни обекти“ в кореспонденция със сметка 6037 „Разходи за амортизация на инфраструктурни обекти“ неправилно в размер на 5 210 531 лв., вместо за 5 373 639 лв. (т.е. с 163 108 лв. по-малко) и по дебита на сметка 2417 в кореспонденция със сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ неправилно в размер на 2 605 266 лв., вместо за 2 686 819 лв. (с 81 553 лв. по-малко).²

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 46 от ДДС № 05 от 2016 г., относно промяна в приблизителните оценки, свързани с амортизацията на нефинансови дълготрайни активи.

С размера на неправилното отчитане е занижен код 0015 „Инфраструктурни обекти“ (244 661 лв.) от актива на Баланса. В Отчета за приходите и разходите е завишен код 0603 „Разходи за амортизации“ (163 108 лв.) и занижен код 0793 „Увеличение на нефинансови активи от други събития“ (81 553 лв.) в отчетна група ДСД.

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. В Областна администрация София през 2024 г. от ДП НКЖИ³ с протоколи от 10.04.2024 г. и 26.09.2024 г. са прехвърлени 34 ДМА (поземлени имоти), признати в отчетността на прехвърлителя на обща стойност 631 640 лв. В резултат на това, активите е следвало да бъдат признати в отчетността на Министерски съвет (МС) през 2024 г. по дебита на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в кореспонденция със сметка 7672 „Прехвърлени нефинансови дълготрайни активи от/към други предприятия от сектор „Държавно управление““ със стойността, по която са били признати в отчетността на прехвърлителя (631 640 лв.).

При изпълнение на одитни процедури за проверка на признатите активи към 30.09.2025 г. е установено, че през 2025 г. правилно са приложени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г., като неотчетените активи са признати по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в кореспонденция със сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“, но с определената от комисия справедлива стойност от 3 839 231 лв., посочена в Протокол № 3 от 18.08.2025 г. С оглед на факта, че справедливата стойност е определена през текущия отчетен период (2025 г.) е следвало разликата между стойността на активите, по която са били признати в отчетността на прехвърлителя (631 640 лв.) и справедливата им стойност (3 839 231 лв.), да се признае като преоценка, в размер на 3 207 591 лв., по кредита на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“, вместо по кредита на сметка 7992 „Увеличение на

* с Протокол № 1 от 09.01.2026 г., с който срокът на годност на актива (14,3 години от август 2017 г.) е променен на 40 години, считано от 17.06.2024 г.

² Одитно доказателство № 7

³ (в изпълнение на Решение на Министерски съвет № 366 от 28.05.2024 г. и Заповед № ДС-20-7 от 28.02.2024 г. на Областния управител на област София)

нефинансови дълготрайни активи от други събития“.⁴

Не е спазено изискването за осчетоводяването на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г.

2. В утвърдената Счетоводна политика на МС за всички нефинансови дълготрайни активи в администрацията на Министерски съвет и обектите с представителна и социална дейност, ползвани и управлявани от Министерския съвет, е възприет препоръчителния подход за оценка след първоначалното им признаване (обезценка).

В Областна администрация Бургас (второстепенен разпоредител с бюджет към МС) към 30.09.2025 г., във връзка с извършена продажба на сграда (гараж), с балансова стойност 44 717 лв., и замяна на земя, с балансова стойност 30 193 лв., с разликата между балансовите стойности на активите (74 910 лв.), и цените по договорите за покупко-продажба и замяна на активите, общо в размер на 684 600 лв., е осчетоводено увеличение на балансовата стойност на активите, общо в размер на 609 690 лв., съответно по сметки 2039 „Други сгради“ и 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в кореспонденция със сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“. В резултат на това, имотите са отписани чрез сметки от група 61 „Балансова стойност на продадени запаси, дълготрайни активи и конфискувано и придобито от залог имущество“ с обща балансова стойност 684 600 лв. (стойността, по която са реализирани разпоредителните сделки), вместо със 74 910 лв., или с 609 690 повече.⁵

Увеличението на балансовите стойности на активите не е определено в резултат на общ преглед за оценка след първоначално признаване на всички активи, а е признато в отчетността на МС във връзка с извършването на разпоредителни сделки, реализирани през одитирания период. Приложеният подход за оценка след първоначално признаване се различава от възприетия с т. 2 в Раздел III „Собствен капитал, активи, пасиви, приходи и разходи“ от Счетоводната политика на МС препоръчителен подход, съгласно който ДМА се отчитат по цена на придобиване, намалена с тяхната обезценка.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

Неправилните отчитания са констатирани при текущия контрол на периодичния финансов отчет към 30.09.2025 г. и са коригирани преди изготвянето на годишния финансов отчет за 2025 г.

⁴ Одитно доказателство № 1

⁵ Одитни доказателства от № 2 до 5

В подкрепа на констатациите са събрани седем 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 № 161 от 17.06.2026 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Министерския съвет 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
1	Констативен протокол № 2 от 30.01.2026 г., писмо от министъра на транспорта и съобщенията от 29.01.2024 г., писмо от ДП НКЖИ от 18.04.2024 г., Заповед № 166 от 18.03.2024 г. от ДП НКЖИ и приложени счетоводни справки, приемо-предавателни протоколи от 10.04.2024 г. и от 26.09.2024 г., Заповед № 693 от 24.09.2025 г. от ДП НКЖИ, Протокол № 3 от 18.08.2025 г., решение ва МС № 366 от 28.05.2024 г., 34 броя актове за държавна собственост, счетоводен журнал на документи от ПП SAP от 18.08.2025 г., Заповед № ДС-20-7 от 28.02.2024 г. на ОУ а област София, мемориален ордер за корекции, 2 броя декларации за идентичност.	236
2	Констативен протокол № 3 от 30.01.2026 г.	3
3	АЧДС № 10119 от 19.10.2020 г., Заповед № РД-11-135 от 26.09.2025 г. на областния управител, Експертна оценка за определяне на стойност от 28-04.2025 г., договор за покупко-продажба на недвижим имот-частна държавна собственост от 15.09.2025 г., протокол за предаване и приемане на имот-частна държавна собственост от 30.09.2025 г., Заповед № РД-09-31 от 28.07.2025 г. на областния управител на област Бургас, протокол за проведен електронен търг от 24.07.2025 г., Заповед № РД-10-163 от 24.06.2025 г. за откриване на процедура по провеждане на електронен търг, Фактура № 0000017901 от 05.09.2025 г., счетоводни статии – документи 0100004364 от 26.09.2025 г., 0100004365 от 26.09.2025 г., 0100004366 от 26.09.2025 г., 0100004367 от 26.09.2025 г., 0100004271 от 26.07.2025 г., 1800000491 от 05.09.2025 г. и 1 брой декларация за идентичност.	30
4	АЧДС № 12585 от 29.01.2024 г., АЧДС № 13441 от 25.08.2025 г., Експертна оценка за определяне на пазарна стойност от 25.06.2025 г., споразумение за прихващане от 02.07.2025 г., Договор за замяна от 02.07.2025 г., заявление от кмета на общината с Вх. № 08-00-1149 (1) от 29.09.2023 г. за извършване на замяна, Заповед № РД-12-13 от 26.06.2025 г. на областния управител от за извършване на замяна, Заповед № РД-12-14 от 01.07.2025 г. на областния управител за поправка на Заповед № РД-12-13 от 26.06.2025 г., Протокол от 26.06.2025 г. за приемане на изготвените експертни оценки на заменяните имоти, приемно-предавателен протокол между общината и ОА, Фактура № 0120006111 от 30.06.2025 г., издадена от община Бургас, Фактура № 0000017766 от	53

	30.06.2025 г., издадена от ОА Бургас, АЧОС № 10444 от 16.05.2024 г., експертна оценка за имот ЧОС, счетоводни статии – документи 0100002613 от 25.06.2025 г., 0100002900 от 30.06.2025 г., 0100002896 от 30.06.2025 г., 0100002895 от 30.06.2025 г., 0100002903 от 30.06.2025 г., 1900000370 от 30.06.2025 г., 0100002909 от 30.06.2025 г., 0100002907 от 30.06.2025 г. и 1 брой декларация за идентичност.	
5	Журнал документи от ПП SAP 15/130 от 30.12.2025 г.	1
6	Работен документ № ГФО 2.15.2 от 21.04.2026 г., Писмо изх. № 03-00-175/1 от 06.01.2026 г. от Областния управител на Област Перник, Фактура № 1100001592 от 12.02.2020 г., ПН от 18.03.2020 г., Договор № ДГ-5 от 06.02.2020 г., Анекс № 11 към Договор за СМР № ДГ-5 от 06.02.2020 г., Анекс № 3 към договор за откриване на акредитив № 000LC-L-001875 от 04.07.2023 г., Искане за промяна по акредитив номер HDOLCIM231880002, Искане за промяна по акредитив номер HDOLCIM231910001, Анекс № 3 към Договор за откриване на акредитив № 000LC-L-001876 от 04.07.2023 г., Искане за промяна по акредитив HDOLCIM231880001, Анекс № 3 към договор за откриване на акредитив № 000LC-L-001874 от 04.07.2023 г., аналитична оборотна ведомост на доставчик „Монтажи“ ЕАД по сметка 9200 и на сметка 4020.	41
7	Констативен протокол № 1 от 23.04.2026 г. и приложения към него: индивидуални амортизационни планове на актив с инвентарен № 2202010059 за периода от 2017 г. до 2025 г., Протокол № 1 от 09.01.2026 г. за определяне на полезен срок и Приложение към РД № 2.29.	20