



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА № 0400307526

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Община Свиленград 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
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	5
Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	6
Некоригирани неправилни отчитания.....	7
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	12

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“ към МФ
ДМА	Дълготрайни материални активи
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ДСД	Други сметки и дейности
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
НДА	Нефинансови дълготрайни активи
НСС	Национален счетоводен стандарт
РД	Работен документ
СМР	Строително-монтажни работи
СчП	Счетоводна политика
МФ	Министерство на финансите
ИСО	Информационна система за общините на МФ
ИРМ	Изнесено работно място
МО	Мемориален ордер
АОС	Акт за общинска собственост
ОПР	Отчет за приходите и разходите

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

**ДО
АРХ. АНАСТАС КАРЧЕВ
КМЕТ НА ОБЩИНА СВИЛЕНГРАД**

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Община Свиленград, 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 Община Свиленград към 31 декември 2025 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 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 община Свиленград 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.

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-4-03-075 от 21.04.2026 г., изменена със Заповед № ОД-04-03-085 от 11.05.2026 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 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.

Част II. Докладване във връзка с други законови 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

1. При извършените одитни процедури за потвърждаване оценките на признатите нефинансови дълготрайни активи в Община Свиленград е установено:

1.1. С т. 5 от раздел III „Отчитане на дълготрайните материални и нематериални активи“ от Счетоводната политика (СчП) на общината е възприет препоръчителният подход за оценка на нефинансовите дълготрайни активи след първоначалното им признаване. Прегледът се извършва на всеки три години, като *„след първоначално признаване като актив всички ДМА следва да се отчитат по цена на придобиване, намалена с натрупаната загуба от обезценка“*.

В т. 5.3. „Преоценка на дълготрайните активи“ от СчП е определено, на основание т. 16.21 от ДДС № 20 от 2004 г., в края на годината да се извършва преглед на съществуващите счетоводни оценки на ДМА и да се коригира стойността им в случаите на очевидно нереално занижени или завишени отчетни стойности, по които се водят тези активи, като *„извършената корекция се осчетоводява като преоценка по съответните сметки от група 78“*¹.

Последният преглед за оценка след първоначално признаване на активите е извършен през 2023 г.

*Счетоводната политика на Община Свиленград е в несъответствие с указанията на министъра на финансите, дадени с т. 16.23 на ДДС № 20 от 2004 г., като не е определено еднозначно при извършване на последващи оценки на НДА кой от двата подхода – препоръчителен или допустимия алтернативен, ще се прилага за съответния клас активи. Неправилно като основание за извършване на преглед на съществуващите счетоводни оценки на ДМА и коригиране на стойността им е посочена т. 16.21 от ДДС № 20 от 2004 г., тъй като същата е приложима еднократно – до края на 2005 г.*²

Допуснатото несъответствието е оценено по характер.

¹ „Увеличение/намаление на нетните активи от преоценка“

² Одитно доказателство № 1

1.2 През 2025 г. със заповеди на кмета на общината³ са назначени комисии със задача „да определят реалната стойност на всеки актив, определена в новите актове за общинска собственост“ и „при необходимост да се извърши преоценка на съществуващите активи“. В издадените заповеди не е формулирано ясно за кои активи следва да се определи справедлива стойност (новоактувани и/или преактувани), както и какво е основанието за това. Последният преглед за обезценка на НДА е извършен през 2023 г.

През м. февруари, август и декември от лицензиран оценител е определена справедлива стойност на седем ДМА⁴ (в т.ч. три бр. преактувани и четири имота, подлежащи на замяна). С разликата между справедливата и балансовата стойност без основание са съставени счетоводни операции по кредита (173 538 лв.) и по дебита (48 067 лв.) на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“ в кореспонденция със сметки 2010 „Прилежащи към сгради и съоръжения земи“ и 2039 „Други сгради“ в отчетна група „Бюджет“, и със сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в отчетна група ДСД. Следвало е да не се съставят счетоводни записвания. Преглед за оценка след първоначалното признаване на активите би следвало да се извърши по общия ред, регламентиран в ДДС № 20 от 2004 г., и в съответствие с възприетите в Счетоводната политика на общината подход и срокове.

Заменените имоти са отписани с увеличената балансова стойност⁵ чрез съответните сметки от подгрупа 614 „Балансова стойност на продадени дълготрайни активи“, а акумулираната амортизация чрез сметка 2413 „Амортизация на сгради“.

Трите преактувани имота, признати през предходен отчетен период,⁶ са отчетени по баланса на общината към 31.12.2025 г. по преоценени стойности, в размер на 234 900 лв.⁷

Издаването на нов АОС за конкретен актив, за който има издаден предходен акт, не следва да е основание за еднократна преоценка на актива. Доколкото чрез новите актове за собственост се установяват обстоятелства, които не са били отразени в предишния акт, имащи отношение към стойността на актива, или са настъпили нови обстоятелства, с които се променят характеристиките, естеството и предназначението на актива, и които влияят върху неговата стойност, би могло да се отчете разлика в стойността на актива чрез сметки 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ или 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 16.23 на ДДС № 20 от 2004 г., с т. 86 от ДДС № 07 от 2017 г., относно оценките след първоначално признаване на активите, във връзка с т. 7.1 и 7.2 на НСС № 16 „Дълготрайни материални активи“, относно оценките след първоначално признаване на ДМА.

³ Заповеди № 1714 от 01.11.2024 г. и 1538 от 07.11.2025 г.

⁴ четири актива по сметка 2010 „Прилежащи към сгради и съоръжения земи“; два актива по сметка 2039 „Други сгради“ – в отчетна група „Бюджет“, и един – по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в отчетна група ДСД

⁵ Гараж с инв. № 33094 – балансова стойност 14 629 лв., акумулирана амортизация 221 лв.; гараж с инв. № 33093 – балансова стойност 14 629 лв., акумулирана амортизация 221 лв.; прилежаща към сграда земя с инв. № 2854 – отчетна стойност 11 500 лв.; прилежаща към сграда земя с инв. № 2855 – отчетна стойност 10 650 лв.

⁶ Поземлен имот с инвентарен номер 12524, признат по сметка 2010 с отчетна стойност 114 00 лв.; поземлен имот с инвентарен номер 16476, признат по сметка 2201 с отчетна стойност 36 400 лв. и поземлен имот с инвентарен номер 12526, признат по сметка 2010 с отчетна стойност 84 500 лв.

⁷ Одитни доказателства № 01 и 03

В резултат на допуснатото неправилно отчитане към 31.12.2025 г. са завишени шифър 0017 „Земи, гори и трайни насаждения“ (77 940 лв.) от актива на Баланса и шифри 0781 „Преоценки на нефинансови активи“ (125 470 лв.) и 0622 „Балансова стойност на продадени нефинансови дълготрайни активи“ (47 530 лв.) от Отчета за приходите и разходите.

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 извършени одитни процедури за потвърждаване оценката на капиталовите разходи и свързаните с тях поети ангажименти за разходи е установено:

Към 31.12.2025 г. по договор⁸ за изпълнение на два инфраструктурни обекта⁹ са извършени и приети от общината строително-монтажни работи (СМР)¹⁰ на обща стойност 5 656 471 лв., за които изпълнителят не е издал фактури. Към края на годината обектите са незавършени и не са въведени в експлоатация.¹¹

Допуснати са следните неправилни отчитания:¹²

а) На изпълнителя е предоставен аванс, в размер на 1 256 969 лв.,¹³ признат по сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“. След приемане на извършените СМР, на стойност 5 656 471 лв., не са съставени счетоводни операции в отчетна група „Бюджет“ по дебита на сметка 6075 „Разходи за придобиване на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ в кореспонденция със сметки 4020 „Доставчици по аванси от страната“ за закриване на усвоения аванс (1 256 969 лв.) и 4971 „Коректив за задължения към доставчици - местни лица“ с разликата от 4 399 502 лв. до размера на извършените и приети СМР;

б) Реализираният ангажимент, в размер на 4 399 502 лв. (разликата между стойността на извършените СМР и предоставения аванс), не е отписан по дебита на сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ и кредита на сметка 9803 „Реализирани ангажименти за разходи чрез плащане/възникване на задължение“. Същата сума, не е призната като нови задължения за разходи по кредита на сметка 9860 „Възникнали нови задължения за разходи“ и дебита на сметка 9989 „Кореспондираща сметка за задбалансови пасиви“;

в) Разходите, в размер на 5 656 471 лв., не са капитализирани в отчетна група ДСД по дебита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в кореспонденция със сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група „Други сметки и дейности“.

⁸ Договор за СМР от 30.10.2024 г. на стойност 6 248 844 лв. с вкл. ДДС и Допълнително споразумение № 1 към него на стойност 263 225 лв., или общо 6 548 069 лв.

⁹ Обект „Междублоково пространство в квартал „Изгрев“, кв.25, УПИ IX -6141 за КЖС, Свиленград“; Обект „Междублоково пространство в квартал „Изгрев“, кв.25а, УПИ I -6031 за КЖС, Свиленград“

¹⁰ Протокол за приемане на извършени СМР № 1 от 18.06.2025 г. на стойност 2 083 763 лв.; Протокол за приемане на извършени СМР № 2 от 03.11.2025 г. за 2 944 093 лв. и Протокол за приемане на извършени СМР № 3 от 19.12.2025 г. на стойност 628 616 лв.

¹¹ Отговор на Въпрос - РД № ГФО 2.5-1

¹² Одитно доказателство № 02

¹³ Фактура № 0010001555 от 18.12.2025 г. на стойност 1 256 969 лв.

По време на финансовия одит на ГФО на общината за 2025 г. неправилните отчитания са коригирани в отчетни групи „Бюджет и ДСД“. ¹⁴

Не са спазени разпоредбите на чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗСч относно принципа на начисляване, съгласно който 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, и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 16.6 на ДДС № 20 от 2004 г., относно извършване на приблизителна счетоводна оценка на ДМА, които към края на годината са в процес на придобиване.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с отчетната схема към т. 18 и 19 от ДДС № 14 от 2013 г., относно първоначалното капитализиране на разходите за инфраструктурни обекти в отчетна група ДСД по сметки от подгрупа 207 „Дълготрайни материални активи в процес на придобиване“, в кореспонденция със сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група „Други сметки и дейности“.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с ДДС № 04 от 2010 г., допълнени с ДДС № 14 от 2013 г., относно отчитането на поетите и изпълнени ангажименти и новите задължения за разходи.

2. В отчетна група „Бюджет“ към 31.12.2025 г. по сметка 1993 „Текущ дял по дългосрочни заеми от небюджетни предприятия от сектор „Държавно управление““ не са начислени задълженията по договор¹⁵ за заем с „Фонд за органите на местното самоуправление в България ФЛАГ“ ЕАД, дължими през 2026 г., в размер на 271 692 лв.¹⁶

Преди приключвателните операции към 31 декември на текущата година е следвало да се съставят счетоводни записвания за прекласифициране на частта от дългосрочните задължения по заема в краткосрочно задължение - текущ дял, по дебита на сметка 1992 „Дългосрочни заеми от небюджетни предприятия от сектор „Държавно управление““ и кредита на сметка 1993 „Дългосрочни заеми от небюджетни предприятия от сектор „Държавно управление““. ¹⁷

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с Тема № 5 от Коментари по методологически въпроси, относно отчетността на бюджетните организации, във връзка с изискването подлежащите на плащане в рамките на една година от края на отчетния период суми по главницата, да се прехвърлят като текущ дял по заема, като тези записвания се съставят най-късно преди приключвателните операции към края на отчетната година, предхождаща годината, в която плащането по главницата става дължимо.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 11 от 2025 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланса и Отчета за приходите и

¹⁴ Одитно доказателство № 05

¹⁵ Договор № П 2043 - FF от 08.07.2025 г. със стойност 1 198 602 лв.

¹⁶ Одитно доказателство № 04

¹⁷ Одитно доказателство № 05

разходите към 31.12.2025 г. на Община Свиленград. Коригираните Баланс и ОПР за 2025 г. са заредени в системата ИСО на МФ на 29.05.2026 г. и са представени в Сметната палата (ИРМ Хасково) с Вход. № 07-00-250-2 от 29.05.2026 г.

В подкрепа на констатациите са събрани пет 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. Хасково, ул. „Александър Стамболийски“ № 2, етаж 2, стая № 4.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 291 от 05.08.2026 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Община Свиленград 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	РД № ГФО-2.19-1; РД № ГФО-2.5-2 и отговор; заверено копие на извлечение от СчП и заповеди за извършване на преглед на НДА на кмета на общината	11
02	РД № ГФО-2.31-1; заверени копия на договори, фактури, платежни нареждания; Протоколи за извършени и приети СМР; контролни листи за предварителен контрол и извлечения по сметки от счетоводната система на организацията	138
03	РД № ГФО-2.19-1, заверени копия на: МО, АОС, експертни оценки и извлечения по сметки от счетоводната система на организацията	120
04	Одитно доказателство № 04 - работен документ № ГФО 2.16-3 и приложения	26
05	МО за съставени коригиращи счетоводни записвания, извлечение на записи от счетоводната система	8