



**ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400209122**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
община Айтос за 2021 г.

София, 2022 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
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.....	6
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.....	6
Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – други констатации при одита на консолидирания финансов отчет	8
Коригирани неправилни отчитания.....	8
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	12

Списък на съкращенията

АОС	Акт за общинска собственост
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
ГФО	Годишен финансов отчет
ДМА	Дълготраен материален актив
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЗВОПС	Закон за вътрешния одит в публичния сектор
ЗСч	Закон за счетоводството
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
НСС	Национални счетоводни стандарти
ОУП	Общ устройствен план
ПУП	Подробен устройствен план
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
СЕС	Сметки за средства от Европейския съюз
СМР	Строително-монтажни работи

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ДО
Г-Н ВАСИЛ ЕДРЕВ
КМЕТ НА ОБЩИНА АЙТОС**

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Квалифицирано мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Айтос, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2021 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 Айтос към 31 декември 2021 г. и за нейните консолидирани финансови резултати от дейността и паричните ѝ 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. В община Айтос през 2021 г. новоактувани 132 броя поземлени имота – общинска собственост, непризнати в отчетността на общината в предходни отчетни периоди, с обща площ 143,41 дка, са признати по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“, по данъчна оценка, определена към периода на съставяне на акт за общинска собственост (АОС), на обща стойност 286 783 лв. Данъчната оценка на балансово признатите през 2021 г. поземлени имоти не е надежден индикатор за справедливата им стойност към датата на финансовия отчет.

В Раздел II. *Приложимост на Националните счетоводни стандарти (НСС) в счетоводната дейност на общината* от Счетоводната политика на община Айтос е възприет и прилаган неправилен подход за първоначално признаване на ДМА, с който е определено активите „да се завеждат въз основа на издаден АОС по данъчна оценка“.

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.

По време на одита, от одитният екип са анализирани разпоредителни сделки с имоти (земи) – общинска собственост, реализирани през 2021 г., по стойности, които съществено се различават от данъчните оценки на имотите. Средната стойност, по която са признати новоактуваните имоти е 8,44 лв. на 1 кв. м. Средната стойност, по която са признати продадените имоти е 5,72 лв. на 1 кв. м., а средната пазарна стойност на продадените имоти е 28,45 лв. на 1 кв. м, което е пет пъти повече от отчетната им стойност.¹

Констатираният неправилен подход за първоначална оценка на ДМА е прилаган и през предходни отчетни периоди, поради което одитният екип не може да изрази увереност в достоверността на балансово признатите активи в отчетността на общината по сметки 2010 „Прилежащи към сгради и съоръжения земи“ и 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“.

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

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т. 16.5 от ДДС № 20 от 2004 г., във връзка с т. 4.7., буква „б“ от Счетоводен стандарт № 16 Дълготрайни материални активи“ относно изискването стойността на балансово признатите активи в отчетността на общината, да не се различава съществено от справедливата им стойност към датата на съставяне на финансовия отчет.

Допуснатото е съществено по характер.

2. При извършените одитни процедури за проверка на начислените разходи за провизии за персонала в община Айтос е установено, че в ОУ „Атанас Манчев“, гр. Айтос – второстепенен разпоредител с бюджет (ВРБ) на община Айтос, при определяне на размера на провизиите за неползваните отпуски на персонала, не е извършена оценка за очакваното равнище на заплатите за следващата година и очаквания брой дни на лицата, които ще ги ползват през следващата година.²

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т.19.7.3. и т.19.7.5. от ДДС № 20 от 2004 г., относно очакваното равнище на заплатите за следващата година и очаквания брой дни на натрупващите се отпуски.

Допуснатото неправилно отчитане е оценено по характер.

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 Айтос 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.

¹ Одитно доказателство № 01

² Одитно доказателство № 02

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. В община Айтос има обособено звено за вътрешен одит, но не са назначени вътрешни одитори. Не е създаден одитен комитет, въпреки, че попада в обхвата на чл. 12, ал. 2, т. 3 и чл. 18 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор (ЗВОПС).³

Не са спазени изискванията за задължително изграждане на звено за вътрешен одит и одитен комитет в общините, чийто бюджет надхвърля 10 млн. лв., регламентирани в чл. 12, ал. 2, т. 3 и чл. 18, ал.1 от ЗВОПС, във връзка с чл. 21 от Закона за публичните финанси, и във връзка с чл. 55 от ЗВОПС.

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 2022 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-02-091 от 27.06.2022 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 длъжници 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 длъжници 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

³ Одитно доказателство № 03

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 във 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 одитните 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 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 закони 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 финансовия 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.

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

Коригирани неправилни отчитания

1. В общинска администрация гр. Айтос (ОБА), извършени разходи в предходни отчетни периоди за изработка на Общ устройствен план (ОУП), Подробни устройствени планове (ПУП), цифрови модели на планове и инвестиционен проект за климатизация на сграда, на обща стойност 386 610 лв., за които не са налице основания за признаването им като дълготрайни нематериални активи по смисъла на т. 38 от ДДС № 20 от 2004 г. на МФ и т. 3.1 от Счетоводен стандарт (СС) 38 „Нематериални активи“, са капитализирани неправилно по сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“. На активите неправилно е начислена амортизация, на обща стойност 188 815 лв.

За коригиране на неправилното отчитане са съставени следните коригиращи операции, като са приложени указанията на т.8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. на МФ:

а) отписани са 4 бр. (ОУП, ПУП, цифрови модели на планове), включително и акумулираната амортизация до 2020 г., по дебита на сметки 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ (208 085 лв.) и 2420 „Амортизация на нематериални дълготрайни активи“ (160 429 лв.) и кредита на сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“ (368 514 лв.). Начислената амортизация през 2021 г., в размер на 10 290 лв., е сторнирана (червено сторно) от сметка 6030 „Разходи за амортизации на нематериални дълготрайни активи“ в кореспонденция със сметка 2420 „Амортизация на нематериални дълготрайни активи“;

б) предстоящ за реализация инвестиционен проект за климатизация на сградата на община Айтос, на стойност 18 096 лв., е капитализиран по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в отчетна група „Бюджет“. Начислената неправилно амортизация за минали години е отписана по дебита на сметка 2420 „Амортизация на нематериални дълготрайни активи“ в

кореспонденция със сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ в размер на 18 096 лв.⁴

Не е спазено изискването за осчетоводяване на активите по сметки в съответствие с техния характер, съгласно Сметкоплана на бюджетните организации (СБО), утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г.

Не са спазени и указанията на МФ, дадени в т. 38 от ДДС № 20 от 2004 г., във връзка с т. 3.1 СС 38 „Нематериални активи“ и Тема № 9 от Коментари по методологически въпроси на МФ, относно условията за признаване и отчитане на нематериални активи, съгласно които тези документи (ОУП, ПУП и др. подобни планове), отчетени като дълготрайни активи и акумулираните за тях разходи за амортизации следва да се отпишат по реда на т. 18 от ДДС № 5 от 2016 г., във връзка с т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. за коригиране на грешки от предходни отчетни периоди.

2. Поет ангажимент по договор от 2021 г. за СМР на сграда на детска градина,⁵ е признат по дебита на сметка 9800 „Възникнали ангажименти за разходи“ и кредита на сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ със стойността на договора без ДДС – 2 023 450 лв., вместо с цялата стойност на договора (2 428 140 лв. с вкл. ДДС), или с 404 690 лв. по-малко. Към 31.12.2021 г. реализираните ангажименти по договора са на стойност 227 178 лв.⁶

Не са спазени указанията на МФ, дадени с ДДС № 4 от 2010 г. и раздел X от ДДС № 14 от 2013 г. относно отчитане на ангажиментите.

3. Разходи за ремонт на покрив на ОУ „Христо Ботев“, с. Мъглен - ВРБ на община Айтос, на стойност 47 914 лв., с характер на основен ремонт, неправилно са осчетоводени по дебита на сметка 6021 „Разходи за текущ ремонт“, вместо да се капитализират в увеличение на стойността на сградата по дебита на сметка 2031 „Административни сгради“. На касова основа ремонтът е отчетен неправилно по подпараграф 10-30 „Текущ ремонт“, вместо по параграф 51-00 „Основен ремонт на ДМА“.⁷

Не са спазени изискванията за осчетоводяване на стопанските операции по сметки и параграфи в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г. и Единната бюджетна класификация за 2021 г., утвърдена от министъра на финансите с ДДС № 10 от 2020 г.

Не е спазен принципа на предимството на съдържанието пред формата, регламентиран в чл. 26, ал. 1, т. 8 от ЗСч.

4. Усвоен аванс, в размер на 21 972 лв., във връзка с извършени СМР през 2020 г. на обект „Реконструкция и рехабилитация на уличната мрежа на територията на община Айтос“ не е капитализиран през 2020 г. в отчетна група ДСД. През 2021 г., за капитализиране на извършените разходи за сметка на усвоения аванс е съставена счетоводна статия по дебита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в неправилна кореспонденция със сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група „Други сметки и дейности“, вместо със сметка

⁴ Одитно доказателство № 04

⁵ № 115 от 30.09.2021 г. за изпълнение на строително-монтажни работи (СМР) за реализиране на проект Детска градина в УПИ 1 кв. 136 по действащия план на гр. Айтос

⁶ Одитно доказателство № 05

⁷ Одитно доказателство № 06

7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ в отчетна група ДСД.⁸

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г., относно корекция на грешки произтичащи от неотчетени активи и пасиви или от отчетени несъществуващи активи и пасиви, да се отразява чрез съответните сметки от групи 69 „Намаление на нетните активи от други събития“ и 79 „Увеличение на нетните активи от други събития“ на СБО.

5. Възстановен временен безлихвен заем от сметките за средства от Европейския съюз (ЕС) в бюджета на община Айтос, в размер на 15 000 лв., по проект „Обучение и заетост“ не е осчетоводен в отчетна група ЕС на начислена основа. В касовия отчет за отчетна група ЕС средствата са нанесени ръчно правилно по параграф 76-00, „Временни безлихвени заеми между бюджети и сметки за средствата от Европейския съюз (нето)“, като неправилно не е съставена счетоводна операция по дебита на сметка 4614 „Временни безлихвени заеми от/за общински бюджети“ и кредита на сметка 5013 „Текущи банкови сметки в левове“.

Заемът е възстановен по бюджета на община Айтос. Съставени са правилни операции на начислена и касова основа в отчетна група „Бюджет“.⁹

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т.т. 20-25 от ДДС № 7 от 2008 г. и с т.т. 19-21 от ФО № 2 от 2015 г. относно отчитане на ползвани временни безлихвени заеми от бюджета на общината за предварително плащане на разходи по проекти, финансирани със средства от ЕС.

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т. 40.2 от ДДС № 7 от 2021 г. за идентичност на данните между счетоводната система и тези, които са представени в МФ и Сметната палата.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Въведените контролни дейности са неефективни, не са действали през целия одитиран период и не са минимизирали риска от допускане на неправилни отчитания при счетоводното отчитане на новоактуваните поземлени имоти, поетите ангажименти, дълготрайните нематериални активи, капиталовите разходи и др.

На основание т. 68 от писмо ДДС № 7 от 23.12.2021 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланса към 31.12.2021 г., Отчета за приходите и разходите и Отчета за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средства от ЕС и сметките за чуждите средства на община Айтос. Корижираният ГФО за 2021 г. е зареден в системата ИСО на МФ на 27.07.2022 г. и е представен в Сметната палата (ИРМ Бургас) с вх. № 07-02-380 от 01.08.2022 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 8 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. Бургас, ул. „Цар Петър“ № 7, ет. 3

⁸ Одитно доказателство № 07

⁹ Одитно доказателство № 08

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 337 от 21.09.2022 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Айтос 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-2.16-23; справка за новоактуваните имоти през 2021 г.; справка за продадените имоти през 2021 г.; договори за продажба; експертни оценки и данъчни оценки; извлечение от Счетоводната политика на община Айтос.	315
02	РД № ГФО-2.25; справка за начислените провизии на неползваните отпуски; справка на сумите за неползвания платен годишен отпуск през 2021 г.	11
03	Констативен протокол от 21.07.2022 г.; отговори на Въпросник;	2
04	Констативен протокол от 25.07.2022 г.; Амортизационен план на общинска администрация към 31.12.2020 г.; Амортизационен план на общинска администрация към 31.12.2021 г.; Инвентарна книга – 2109; коригираща счетоводна операция;	6
05	РД № ГФО-2.16-2; Договор № 115 от 30.09.2021 г.; извлечение от сметка 9200 в отчетна група „Бюджет“; счетоводни операции; фактура № 0000000001 от 23.12.2021 г.; коригираща счетоводна операция;	35
06	РД № ГФО-2.16-18; Договор № 19 от 06.08.2021 г.; Количествено-стойностна сметка; фактура № 0000000044 от 23.08.2021 г.; фактура № 0000000045 от 08.09.2021 г.; Протокол образец Акт 19 от 08.09.2021 г.; Приемо-предавателен протокол от 08.09.2021 г.; счетоводни операции; коригиращи счетоводни операции;	20
07	РД 2.16-28 за проверка на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт” в отчетна група ДСД; СС 1920/11.03.2021 г.; СС № 2000/31.12.2021 г.; фактура № 0000000003 от 01.04.2020 г.;	6
08	РД 2.11-2.14 Взаимовръзки СЕС-КСФ; Касов отчет към 31.12.2021 г. СЕС-КСФ; Оборотна ведомост на проект „Обучение и заетост“; Обобщена оборотна ведомост „Бюджет“ (стр.3), СЕС (стр.17); Хронология на сметка 4614 „Временни безлихвени заеми от/за общински бюджети” за 2021 г.; Хронология на сметка 4624 „Временни безлихвени заеми от/за сметки за средствата от Европейския съюз на общини” за 2021 г., СС № 1/2/30.12.2021 г.	15