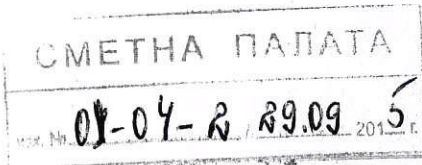




СМЕТНА ПАЛАТА
на Република България

135 години от създаването и 20 години от възстановяването на Върховната одитна институция на България

Председател



Вх. № КБФ - 528 - 00 - 5 /
30.09.2015г.

ЧРЕЗ:

**Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ
КОМИСИЯ ПО БЮЖЕТ И ФИНАНСИ
43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**ДО
Г-ЖА ДИАНА ЙОРДАНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ
КОМИСИЯТА ЗА ОДИТИРАНЕ НА
ГОДИШНИТЕ ФИНАНСОВИ ОТЧЕТИ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА ЗА 2011, 2012,
2013 И 2014 Г.**

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ЙОРДАНОВА ,

На основание чл. 65, ал. 4 от Закона за Сметната палата, приложено изпращаме Ви, писмено становище на председателя на Сметната палата, относно Одиторски доклад на Комисията за одитиране на Годишните финансови отчети на Сметната палата за 2011, 2012, 2013 и 2014 г., определена с решение на Народното събрание от 7 май 2015 г. (обн. ДВ, бр. 34/2015 г.).

Приложение: съгласно текста.



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Цветан Цветков)

КОПИО С ОРИГИНАЛА,

Хр. Цветков

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СМЕТНА ПАЛАТА

СТ А Н О В И Щ Е

от ЦВЕТАН ЦВЕТКОВ - ПРЕДСЕДАТЕЛ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

ОТНОСНО: Одиторски доклад на Комисията за одитиране на Годишните финансови отчети на Сметната палата за 2011, 2012, 2013 и 2014 г., определена с решение на Народното събрание от 7 май 2015 г. (обн. ДВ, бр. 34/2015 г.)

На основание чл. 65, ал. 4 от Закона за Сметната палата (обн. ДВ, бр. 12/2015 г.), представям настоящото становище по доклада на Комисията за одитиране на Годишните финансови отчети на Сметната палата за 2011, 2012, 2013 и 2014 г., назначена с решение на Народното събрание от 07 май 2015 г. (обн. ДВ, бр. 34/2015 г.)

След запознаване със съдържанието на доклада, с направените констатации и заключения, както и с дадените препоръки, Сметната палата счита, че одитът, в резултат от който е изготвен обсъждания доклад, е извършен обективно и професионално. Същият е установил области, в които е необходимо подобрене, като адресираните препоръки ще бъдат отчетени и съответно отразени.

Наред с това, считаме че следва да бъдат взети предвид и следните бележки:

1. По раздел I „Счетоводна политика, организация на счетоводството и автоматизирана обработка“, т. 1 от одиторския доклад относно автоматизираната обработка на отчетната информация. Предложено е разработване и внедряване на допълнителни модули за отчитане на материалните запаси, дълготрайните активи, труд и работна заплата, които да позволят автоматично отразяване на контировките със счетоводни статии в основната счетоводна програма.

Приемам дадената препоръка.

Към настоящия момент в Сметната палата е осигурено автоматизирано обработване на счетоводната информация в модул „Склад“ за материални запаси и дълготрайни активи към основната счетоводна програма. Предстои въвеждането и на модул за автоматизирано отчитане на разходите за работна заплата, чрез създаване на връзка между прилатаните софтуерни продукти от отделите „Финансово-счетоводни дейности“ и „Човешки ресурси“, с което препоръката ще бъде изпълнена.

2. По раздел I „Счетоводна политика, организация на счетоводството и автоматизирана обработка“, т. 2 от одиторския доклад относно актуализиране на вътрешни актове в съответствие със Закона за Сметната палата, обнародван в „Държавен вестник“, бр.12 от 13.02.2015г.

ИДНО С ОРИГИНАЛА



Приемам дадената препоръка.

След приемането на Закона за Сметната палата, в сила от 13.02.2015г. и издадени от Министерството на финансите указания през 2014 г. и 2015 г. възникна основание за актуализиране на някои от вътрешните актове на Сметната палата. Подготвени са проекти на Счетоводна политика, Инструкция за документооборота, Процедура за извършване на инвентаризация и др., които след изпълнение на съгласувателните процедури ще бъдат утвърдени и прилагани в Сметната палата.

3. В раздел II от доклада „Управление на риска, вътрешен контрол, вътрешен одит и прилагане на Закона за обществените поръчки“ относно провеждане на обща процедура за избор на изпълнител по реда на Закона за обществените поръчки по два договора с един и същи изпълнител и с обща стойност на сделките с включен ДДС 22 800 лв. и 23 400 лв.

Във връзка с констатацията поясняваме, че двата договора (съответно от 30.05.2014 г. и от 28.08.2014 г.) са за възлагане на различни по вид консултантски услуги. Единият договор е за извършване на функционален анализ на администрацията на Сметната палата с цел избор на оптимален организационен модел, а другият е за извършване на преглед и анализ на ползваните в Сметната палата софтуерни продукти.

Различният характер на възложените дейности обуславя разглеждането им като две напълно самостоятелни обществени поръчки и позволява изборът на изпълнител да се извърши по ред, съответстващ на стойността на всяка от тях. В случая, стойността на всяка от услугите, без ДДС, е в рамките на стойностните прагове по чл. 14, ал. 5 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 33/2012 г.) и допуска свободен избор на изпълнител.

Обстоятелството, че услугите са възложени на един и същи изпълнител не е достатъчно да обоснове извод, че възлагането е следвало да бъде извършено като една обществена поръчка, при съобразяване с реда за избор на изпълнител, приложим за общата стойност на услугите. Това би могло да се разглежда само като възможност за възложителя, но не и като негово законово задължение.

Приложеният подход за възлагане не сочи извършено нарушение на правилата за възлагане на обществени поръчки и е в пълно съответствие с константната практика на органите за методология и контрол по Закона за обществените поръчки, един от които е и самата Сметна палата.

4. По раздел III „Дълготрайни материални активи“, т. 1 от одиторския доклад относно неосчетоводена сграда, предоставена на Сметната палата за безвъзмездно ползване от областния управител на гр. Враца.

Дадената препоръка е изпълнена.

Съставени са счетоводни записвания за включване на сградата, ползвана в Изнесено работно място гр. Враца в обхвата на дълготрайните материални активи, което ще се отрази като завишаване на съответната балансова позиция в годишния финансов отчет на Сметната палата за 2015 г.

5. По раздел III „Дълготрайни материални активи“, т. 2, абзац втори от одиторския доклад относно оценката на дълготрайните материални активи (ДМА), след тяхното първоначално признаване. Препоръчано е да се извърши промяна в Счетоводната политика като се регламентира задължителен *ежегоден* преглед за обезценка на ДМА, вместо определеният за това ред, който предвижда процедурите да се извършват *най-малко веднъж на две години*.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА,



Не приемам дадената препоръка.

Мотиви:

Бюджетните организации осъществяват счетоводството си съгласно изискванията на Закона за счетоводството, Закона за публичните финанси, както и на основата на стандартите, Сметкоплана на бюджетните организации и указанията издадени от министъра на финансите по реда на чл. 5в от Закона за счетоводството и чл. 164 от Закона за публичните финанси.

Съгласно т. 16.24 от указания на министъра на финансите, дадени с писмо ДДС № 20 от 2004 г., *считано от 2005 г.* бюджетните организации следва да извършват най-малко **веднъж на две години** преглед на ДМА за обезценка по реда на т. 36 от цитираното указание, доколкото не е определен от МФ, дирекция "Държавно съкровище" по-кратък срок. При извършването на прегледа за обезценка, отчетната стойност на актива се съпоставя с текущата възстановима стойност, съответстваща на оставащия полезен срок и потенциал на икономическа изгода на актива. До момента от Министерството на финансите не е давано друго/различно указание от цитираното, поради което считам, че препоръките не е приемлива за бюджетните организации и в конкретния случай за Сметната палата.

6. По раздел III „Дълготрайни материални активи“, т. 2, абзац първи от одиторския доклад относно непроведен преглед за обезценка на дълготрайните материални активи към 31.12.2012 г. и 31.12.2014 г.

Съгласно действащата Счетоводната политика на Сметната палата и указанията на министъра на финансите прегледът за обезценка по реда на т. 36.1 от ДДС № 20 от 2004 г. е извършен през 2011 г. и 2013 г., но не и през 2012 г., тъй като се съобразява изискването за провеждането на процедурата най-малко веднъж на две години.

Към 31.12.2014 г. бюджетните организации не бяха задължени да извършат преглед за обезценка, тъй като съгласно дадените допълни указания от министъра на финансите с т. 112, б. „в“ от писмо ДДС № 14 от 30.12.2013 г. през преходния период (до края на 2014 г.) прегледът може да се отложи до края на 2015 г.

7. По раздел III „Дълготрайни материални активи“, т. 2, абзац втори от одиторския доклад относно препоръката за назначаване на комисия, която да извърши преглед за обезценка на ДМА, като при необходимост да се назначават външни лица-експерти или лицензирани оценители.

Не приемам дадената препоръка.

Мотиви:

Прегледът за обезценка на ДМА се извършва от комисия, назначена от Председателя на Сметната палата, която обикновено включва лица, които са служители на Сметната палата, но не са назначавани външни лица-експерти или лицензирани оценители, тъй като за бюджетните организации не е налице нормативно изискване оценката на краткотрайните и дълготрайните материални активи да се извършва непременно (задължително) от лицензиран оценител. Това становище е изразено в писмо на Министерството на финансите, дирекция „Държавно съкровище“ (изх. № 04-06-260 от 18.08.2005 т.) до Министерство на образованието и науката. В писмото е посочено, че не е необходимо извършването на необосновано големи разходи, които биха извършили бюджетните организации за установяване по този начин на справедливите (пазарни) стойности на активите. В тази връзка в последния абзац на т. 16.2. от писмо ДДС № 20 от 2004 г. от указания на министъра на финансите е посочено, че разпоредбите на т. 7.3 от НСС 16, в които се изисква земите, сградите и терените следва да се оценяват по справедливата (пазарната) им стойност чрез оценка, извършена от лицензирани оценители, не се прилагат от бюджетните организации. Единствено за уникални активи,

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА,



които нямат пазарен аналог е допустимо извършване на експертна оценка, която да се осъществи от външни за бюджетната организация оценители. През одитирания период, Сметната палата не притежава активи, за които не е възможно установяването на тяхната справедлива (пазарна) стойност, поради което не е възниквала и необходимост за назначаване на външни експерти в състава на комисията, която да извърши прегледа за обезценка.

8. По раздел IV „Дълготрайни нематериални активи“, т. 1, абзац втори от одиторския доклад относно оценката на дълготрайните нематериални материални активи, след тяхното първоначално признаване. Препоръчано е да се извърши промяна в Счетоводната политика като се регламентира задължителен *ежегоден* преглед за обезценка на ДНМА, вместо определеният за това ред, който предвижда процедурите за обезценка да се извършват най-малко *веднъж на две години*.

Не приемам дадената препоръка.

Мотиви:

Аналогични на изложените мотиви в т. т.4, 5 и 6 от настоящото становище, тъй като съгласно указания на министъра на финансите дадени с т. 38.1. от ДДС № 20 от 2004 г. за отчитането на нематериалните дълготрайни активи (НМДА) се прилагат разпоредбите на т. 16 от цитираните указания, които се отнасят за ДМА при съобразяване с естеството, характерът и спецификата на НМДА.

9. По раздел IV „Дълготрайни нематериални активи“, т. 2, абзац втори от одиторския доклад относно непроведен преглед за обезценка на дълготрайните нематериални материални активи към 31.12.2012 г. и 31.12.2014 г.

Съгласно действащата Счетоводната политика на Сметната палата и указанията на министъра на финансите прегледът за обезценка по реда на т. 36.1 от ДДС № 20 от 2004 г. е извършен през 2011 г. и 2013 г., но не и през 2012 г., тъй като се съобразява изискването за провеждането на процедурата най-малко веднъж на две години.

Към 31.12.2014 г. бюджетните организации не бяха задължени да извършат преглед за обезценка, тъй като съгласно дадените допълни указания от министъра на финансите с т. 112, б. „в“ от писмо ДДС № 14 от 30.12.2013 г. през преходния период (до края на 2014 г.) прегледът може да се отложи до края на 2015 г.

10. По раздел V „Материални запаси“, т. 2, абзац втори от одиторския доклад относно включване в Счетоводната политика на текст за провеждане на годишен преглед за обезценка на всички налични материални запаси, включително и тези, които се водят по балансови сметки.

В проектът на Счетоводна политика на Сметната палата, който предстои да бъде утвърден е включен текст, в съответствие с т. 2.3 от ДДС № 20 от 2004 г. Предвидено е преоценката на материалните запаси да се извършва ежегодно към 31 декември. Вложените в употреба материални запаси се водят задбалансово за целите на контрола и отчетността по материално-отговорни лица по сметка 9909 „Активи в употреба, изписани като разход“ от Сметкоплана на бюджетните организации, в изпълнение на т. 2.13. от цитираното указание на министъра на финансите. Съгласно т. 16.24. от ДДС № 20 от 2004 г. извършва се и обезценка на активите, отчитани по сметките от подгрупа 990 „Активи в употреба, изписани като разход“ (с изключение на сметка 9909). В тази връзка, прегледът за обезценка на активите, отразени по сметка 9909 е неприложим за бюджетните организации.

ИЗПРНО С ОРИГИНАЛА



11. По раздел VI „Парични средства, вземания и задължения”, т. 1, абзац втори от одиторския доклад относно дадената препоръка от отдел „Правно-нормативно осигуряване” да представя в справката към 31 декември информация не само за наличните неплатени суми по влезли в сила наказателни постановления, но и за платените през годината.

Направената препоръка не може да бъде възприета, доколкото платените глоби и имуществени санкции по издадени от председателя на Сметната палата и влезли в сила наказателни постановления постъпват в касата или по банковата сметка на Сметната палата. Достъп до информацията за платените суми е налична в отдел „Финансово-счетоводни дейности”, който я предоставя на дирекция „Правно-нормативно осигуряване”. Не считаме за обосновано обратното ѝ предоставяне от „Правно-нормативно осигуряване” в обобщен вид към 31 декември на съответната година за целите на съставянето на годишния финансов отчет на Сметната палата.

12. По раздел VII „Доходи на персонала (разходи на персонала)” относно ежемесечно изготвяне на поименно разписание на длъжностите и работните заплати на Сметната палата, което се утвърждава от председателя.

Подобна процедура се прилага само при наличие на промени, които се налага да бъдат отразени

13. По раздел VII „Доходи на персонала (разходи на персонала)”, т. 1 относно определяне на точен размер на обезщетението при предсрочно прекратяване на мандата на Сметната палата, (например на 6 брутни заплати) или да се запише текст за конкретно определяне на размера на обезщетението от Народното събрание.

Приемам частично дадената препоръка.

Мотиви:

Изразяваме съгласие за въвеждане във Вътрешните правила за работната заплата на Сметната палата на критерий за определяне на броя брутни заплати, които се изплащат при предсрочно прекратяване на мандата на Сметната палата при запазване на горния праг от 6 (шест) брутни заплати. Обективен критерий би било обвързването на броя брутни заплати с оставащата част от мандата към момента на предсрочното му прекратяване (повече или по-малко от 6 месеца).

Не споделяме тезата за фиксиране размера на обезщетението, тъй като същият зависи и от размера на разполагаемите средства по бюджета на Сметната палата. Не считаме за възможно и ангажирането на Народното събрание с определяне на размера на обезщетението чрез промени във Вътрешните правила за работна заплата на Сметната палата. Законодателна промяна в този смисъл, също би била несъстоятелна, тъй като тя би презюмирала намерения за предсрочно прекратяване на мандата на Сметната палата, което противоречи на заложения в закона принцип за независимост, една от гаранциите за който е и самото наличие на мандат.

14. По раздел VIII „Признаване и отчитане на приходи”, т. 1, абзац трети и четвърти от одиторския доклад относно препоръката за систематично и ежегодно прилагане на счетоводна политика за признаване и отчитане по принципа на текущо начисляване на приходи от наказателни постановления, независимо от момента на плащане.

През одитирания период е прилагана счетоводна политика за начисляване на приходи от издадени наказателни постановления, като е съобразен принципът на предпазливостта. При прилагането на този принцип са осчетоводени действителните вземания, които са станали безусловни (когато не са обжалвани в предвидените срокове

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА,



или са когато са били обжалвани, но съответният съд на последна инстанция ги е потвърдил), тъй като са съобразени предположените рискове и евентуални загуби за бъдещите отчетни периоди. В проектът на Счетоводна политика, който предстои да бъде утвърден е предвиден ред за балансово признаване на вземанията, за които е налице висока степен на сигурност относно тяхното събиране, съчетан с подход за задбалансово осчетоводяване (признаване като условно вземане) на издадените наказателни постановления, които подлежат на обжалване или не са потвърдени от Върховния административен съд като последна инстанция в съдебното производство. Подобен подход на признаване на приходи по наложи от бюджетна организация административни глоби и санкции е посочен в писмо на Министерството на финансите (изх. № 37-00-198 от 25.06.2015 г.)¹ до Комисията за защита на конкуренция. В писмото е посочено, че подобен подход за балансово и задбалансово осчетоводяване на възникналите вземания ще позволи отделно наблюдение на особено големи и сложни казуси, за които може да се приеме че е налице голяма несигурност относно размера и допустимостта на санкцията, която несигурност може да бъде преодоляна единствено с постановяване на съдебно решение.

15. По раздел IX „Признаване и отчитане на разходи“, т. 3 от одиторския доклад относно третиране на разходите за издръжка на ведомственото кафе като социални разходи.

Терминът „Социални разходи, предоставени в натура“ е дефиниран с § 1, т.34 от ДР на ЗКПО. „Социални разходи, предоставени в натура“ са отчетените като разходи социални придобивки по чл. 294 от Кодекса на труда и предоставени по реда и начина, определени от чл. 293 от Кодекса на труда или от ръководството на предприятието. Социалните придобивки трябва да са достъпни за всички работници и служители и за лицата, наети по договор за управление и контрол. *Не е налице предоставяне на социални разходи в натура*, когато между работодателя или възложителя и лицата по изречение второ са налице парични взаимоотношения под каквато и да е форма по отношение на получените социални придобивки. В конкретният случай, при така организираната дейност на ведомственото кафе са налице парични взаимоотношения, тъй като служителите заплащат стойността на закупуването от тях стоки, което е основание извършваните разходи да не попадат в обхвата на дефиницията за „Социални разходи, предоставени в натура“.

Във връзка с отчитането на разходите за издръжка на ведомственото кафе от Министерството на финансите е получен отговор (изх. № 50-01-65 от 04.09.2013 г.)² на отправено запитване от Сметната палата (изх. № 04-01-66 от 22.08.2013 г.). В отговорите си, Министерството на финансите посочва, че доколкото служебното кафе не е предоставено за извършване на дейност от външни лица, всички операции (включително касовите потоци), активите и пасивите от неговата дейност би следвало да се включват в отчетността на Сметната палата на касова и начислена основа и да се прилага разпоредбата на т. 7.24 от указания на министъра на финансите дадени с писмо ДДС № 20 от 2004 г. В този случай се счита, че използването на средствата за СБКО за поевтиняване на храненето на служители на Сметната палата чрез първоначално заделяне на сума за закупуване на стоки на служебното кафе, в случая не се реализира като разход, тъй като служебното кафе не е външен доставчик (на който иначе би се заплащало за сметка на средствата за СБКО за поевтиняване на храна), а под формата на намаление на приходи, подлежащи на отчитане в намаление на приходен подпараграф 24-04 „Нетни приходи от продажба на услуги, стоки и продукция“ от Единната бюджетна класификация. Съгласно т. 7.24 от ДДС № 20 от 2004 г. касовите потоци по

¹ Приложение № 1 писмо на Министерството на финансите (изх. № 37-00-198 от 25.06.2015 г.)¹ до Комисията за защита на конкуренция

² Приложение № 2 писмо на Министерството на финансите (изх. № 50-01-65 от 04.09.2013 г.) до Сметната палата

ЯРНО С ОРИГИНАЛА,



закупуването и продажбата на стоки и продукцията от дейността на столове, бюфети, почивни бази, помощни стопанства и други подобни дейности се отчитат на нетна база по приходен § 24-04 от ЕБК (закупуването на тези материални запаси се отчита със знак "минус", а продажбата им – със знак "плюс"). По този начин отчитането на операциите, свързани с дейността на ведомственото кафе по реда на т.7.24 от ДДС № 20 от 2004 г. не влияе на разходната част на бюджета на Сметната палата и не следва да се третира като социални разходи, подлежащи на облагане по реда на чл. 216 от ЗКПО. В тази връзка са и становищата издадени от ЦУ на НАП, с които е пояснено, че приходите на бюджетните организации подлежат на облагане с данък върху приходите по реда на чл. 248 от ЗКПО.

16. По раздел X „Изготвяне на годишни финансови отчети” се съдържа констатацията относно „Освен годишен финансов отчет, ежегодно се изготвя отчет за дейността на Сметната палата. Той се публикува, съгласно Закона за Сметната палата, след одобрение от Народното събрание и след извършване на финансов одит от комисия. Публикуването се осигурява чрез интернет страница.”

Констатацията е непрецизна, тъй като отчетът за дейността на Сметната палата се приема от нея, внася се в Народното събрание и се публикува на официалната страница на Сметната палата в интернет. Публикуването на отчета за дейността на Сметната палата не се обуславя от одобрението му от Народното събрание. Този отчет не подлежи на финансов одит.

17. По раздел X „Изготвяне на годишни финансови отчети”, т. 3 от одиторския доклад относно дадената препоръка за автоматизирано изготвяне на Годишния финансов отчет от ползвания счетоводния програмен продукт.

Препоръката е изпълнена.

Към настоящия момент счетоводния продукт дава възможност за автоматизирано генериране на счетоводен баланс, оборотна ведомост, периодични и годишен касов отчет за изпълнение на бюджета, сметките за средствата на Европейския съюз и сметките за чуждите средства.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:**

(Цветан Цветков)

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА,



Цветан Цветков