

СМЕТНА ПАЛАТА

Изх. № 08-02-2030/15.11.23.



СМЕТНА ПАЛАТА
на Република България

ОБЩИНА ЦАРЕВО

гр. Царево п.к. 8260

Регистрационен индекс и дата

53-01-1291/17.11.23r

ДО
Г-Н МАРИН ДИМОВ
КМЕТ НА
ОБЩИНА ЦАРЕВО

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ДИМОВ,

На основание чл. 54, ал. 15 от Закона за Сметната палата, приложено Ви изпращаме окончателен Одитен доклад № 0400212523, съдържащ немодифицирано мнение относно консолидирания годишен финансов отчет на община Царево за 2022 г., и приложеният към него одитиран годишен финансов отчет.

Приложение: съгласно текста.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(Димитър Главчев)



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400212523

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
община Царево за 2022 г.

София, 2023 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	4
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	8
Коригирани неправилни отчитания	9
Съществени недостатъци на вътрешния контрол.....	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства.....	11

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
ЕБК	Единна бюджетна класификация
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
СчП	Счетоводна политика
ДМА	Дълготрайни материални активи
ДСД	Други сметки и дейности
АОС	Акт за общинска собственост
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
ЗВОПС	Закон за вътрешния одит в публичния сектор
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ОБА	Общинска администрация
МФ	Министерство на финансите
СС	Счетоводен стандарт

ДО
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
49-ОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
КМЕТА НА
ОБЩИНА ЦАРЕВО

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Царево, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2022 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 Царево към 31 декември 2022 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 Царево 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

2023 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-02-125 от 11.09.2023 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 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 длъжници 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 извършени одитни процедури относно извършване на преглед за обезценка/преоценка на нефинансовите дълготрайни активи (НДА) на общината е установено:

1.1. Съгласно т. 3.1. на т. Оценка след първоначално признаване - А. Дълготрайни материални активи от Раздел V. Нефинансови дълготрайни активи в Счетоводната политика (СчП) на общината е определен подход, който указва, че след първоначалното признаване като актив, всички дълготрайни материални активи (ДМА) следва да се отчитат по цена на придобиване, намалена от натрупаната загуба от обезценка. Съгласно т.3.2. от същия раздел прегледа за обезценка следва да се извършва най-малко веднъж на три години.

Със Заповед № РД 01-882 от 18.11.2022 г. на кмета на общината е разпоредено да се извърши преглед за преоценка/обезценка на активите, отчитани по сметките от подгрупа 205 „Транспортни средства“, по сметки 2041 „Компютри и хардуерно оборудване“, 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“ и 2060 „Стопански инвентар“. В общинска администрация (ОбА) в резултат от работата на определената комисия¹ са съставени протоколи от които е видно, че правилно са сравнени балансовите стойности на активите с определените от нея текущи възстановими стойности на същите. Съставени са счетоводни операции по дебита и кредита на сметка 7801 „Преоценка на нефинансови дълготрайни активи“ в посока намаление/увеличение на балансовите стойности на посочените в заповедта активи, съответно с 13 066 лв. и 30 150 лв.

В заповедта за извършване на преглед за преоценка/обезценка неправилно не са включени активите, признати по сметки от подгрупа 203 „Сгради“ (40 448 907 лв.), по сметка 2099 „Други дълготрайни материални активи“ (11 859 лв.), както и активите от отчетна група „Други сметки и дейности“ (ДСД), признати по сметки от подгрупа 220 „Дълготрайни материални активи, капитализирани в отчетна група „Други сметки и дейности“ (54 287 688 лв.), в резултат на което не е извършен преглед за обезценка на ДМА, с обща балансова стойност 94 748 454 лв. към 31.12.2022 г.² През 2022 г. е извършена последваща оценка само на новоактуваните активи, признати по сметка 2201 „Земни, гори и трайни насаждения“, признати през отчетния период.

1.2. В изпълнение на т. IX от Заповед № РД 01-882 от 18.11.2022 г. заповедта е връчена и на ръководителите на второстепенните разпоредители с бюджет (ВРБ) за

¹ В състав от председател и петима членове

² Одитно доказателство № 1

сведение и изпълнение.

От седем³ от общо осем ВРБ на общината, на одитния екип са представени справки и протоколи за извършен преглед за преценка/обезценка на ДМА, като в протоколите е посочено, че „няма разминаване между пазарната цена на активите и балансовата им стойност“. На одитния екип не са предоставени документи за извършени анализи/проучвания за определяне на текущата възстановима стойност на сходни активи, с подобен потенциал и оставащ срок на годност, които да послужат за основание на направените изводи и взетите счетоводни операции.⁴

Одитният екип не може да потвърди протоколираните резултати, т.к. не са налице доказателства за извършен преглед чрез съпоставяне на балансовата с текущата възстановима стойност, а протоколите са съставени формално. Обезценката/преоценката на активите би трябвало да се извършва по общия ред, регламентиран в писмо ДДС №20 от 2004 г. на МФ, в зависимост от възприетата счетоводна политика на общината в посочените ВРБ.

В един ВРБ⁵ на общината не е извършен преглед за обезценка.

По време на финалното обсъждане с ръководството на общината на установените неправилни отчитания, от общината е дадено становище, че допуснатото ще бъде коригирано през 2023 г. Като мотиви за това е посочено, че в момента на одита общината е в бедствено положение, свързано с метеорологичната обстановка на интензивни валежи, поради което не може да се отдели кадрови и финансов ресурс за коригиране на установеното.

Не са спазени указанията, дадени с т.т. 16.21, 16.24, 36.1 от ДДС № 20 от 2004 г. и т. 86 от ДДС № 7 от 2017 г. на Министерството на финансите (МФ) относно извършване на преглед на съществуващите счетоводни оценки на ДМА и коригиране стойността им в случаите на очевидно нереално занижени или завишени балансови стойности, по които към датата на изготвяне на финансовия отчет се водят тези активи. Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 16.23. от ДДС №20 от 2004 г., във връзка с т. т. 7.1 и 7.2 на СС 16 Дълготрайни материални активи, относно оценките след първоначално признаване на ДМА.

Не са спазени изискванията, посочени в т. 3.2 от т. 2 „Оценка след първоначално признаване“ на раздел V „Нефинансови дълготрайни активи“ от СчП на общината за извършване на преглед за преценка на нефинансови дълготрайни активи веднъж на три години.

Допуснатото несъответствие е оценено по характер.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. В община Царево няма изградено Звено за вътрешен одит, въпреки, че попада в обхвата на чл. 12, ал. 2, т. 3 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор (ЗВОПС). Съгласно чл. 21 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането

³ кметство Ахтопол, кметство Лозенец, СУ „Н. Й. Вапцаров“, гр. Царево, ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“ гр. Ахтопол, ДГ „Ален мак“ гр. Царево, ДГ „Делфинче“, гр. Ахтопол и ОП „Пристанище“, гр. Царево

⁴ В СУ „Н. Й. Вапцаров“, гр. Царево, ОУ Св.Св. Кирил и Методий“, гр. Ахтопол и ОП „Пристанище“, гр. Царево са осчетоводени обезценки на ДМА по дебита на сметка 7801 „Преценка на нефинансови дълготрайни активи“ на обща стойност 15 966 лв.

⁵ Общински музей

на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство.⁶

Не са спазени изискванията за задължително изграждане на звено за вътрешен одит в общините, чийто бюджет надхвърля 10 млн. лв., регламентиран в чл.12, ал.2, т.3 от ЗВОПС, във връзка с чл.21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Коригирани неправилни отчитания

1. В общинска администрация (ОБА) - гр. Царево, за периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г. новоактувани 52 броя поземлени имота – общинска собственост, непризнати в отчетността на общината в предходни отчетни периоди, с обща площ 51 дка, са признати по сметките от подгрупа 220 „Дълготрайни активи, капитализирани в отчетна група (стопанска област) ДСД“ по данъчна оценка, определена към периода на съставяне на акта за общинска собственост (АОС), на обща стойност 456 342 лв. Данъчната оценка на балансово признатите през 2022 г. поземлени имоти не е надежден индикатор за справедливата им стойност към датата на финансовия отчет.

В СчП на община Царево е определено безвъзмездно придобити ДМА да се оценяват по справедлива стойност. 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 2022 г., по стойности, които съществено се различават от данъчните оценки на имотите. Средната стойност, по която са признати новоактуваните имоти е 13,60 лв. на 1 кв.м., а средната пазарна стойност на продадените имоти е 66,78 лв. на 1 кв. м., което е пет пъти повече от отчетната им стойност.

За коригиране на допуснатите неправилни отчитания, със Заповед № РД-01-754/26.09.2023 г. на кмета на община Царево е сформирана комисия, която да извърши последващи оценки на имотите към 31.12.2022 г. С резултатите са съставени счетоводни записвания за увеличение на отчетната им стойност по дебита на сметките от подгрупа 220 „Дълготрайни активи, капитализирани в отчетна група (стопанска област) ДСД“ в кореспонденция със сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“, в размер на 1 908 290 лв.⁷

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

Не са спазени указанията на Министъра на финансите, дадени с т. 16.5 от ДДС № 20 от 2004 г., във връзка с т. 4.7., буква „б“ от Счетоводен стандарт (СС) № 16 „Дълготрайни материални активи“, както и указанията дадени в т.1.1. „Метод на оценка на ДМА“ от раздел V. „Нефинансови дълготрайни активи“ от СчП на община Царево, относно изискването ДМА, получени безвъзмездно да се оценяват при придобиване по справедлива стойност.

2. Към 31.12.2022 г. в ОБА гр. Царево, в отчетна група „Бюджет“ са допуснати неправилни отчитания по договори за поети ангажименти, в резултат на което са

⁶ Одитно доказателство № 5

⁷ Одитно доказателство № 2

признати в повече ангажименти по кредита на сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ общо в размер на 59 454 лв.⁸

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 1.4. от ДДС № 4 от 2010 г., съгласно които, даден ангажимент се счита за реализиран/изпълнен, когато е извършена доставка на съответните активи и услуги – обект на съответния ангажимент (договор) и е налице произтичащото от това балансово признато задължение (пасив).

3. При извършеният преглед на информацията в Приложението към ГФО за 2022 г. на община Царево за прилаганата счетоводна политика и подлежащата на оповестяване допълнителна информация е установено, че не е оповестено:

- стойността на ползваните в дейността ДМА - чужда собственост;
- сумата на поетите ангажименти за придобиване на ДМА, включително размера на авансовите плащания;
- отчетната стойност на напълно амортизираните ДМА, признати по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“;
- други дялови участия (включително чрез контролирани лица) - наименование, правна форма, седалище и процент на дялово участие;
- по отношение на свързаните лица – организации с нестопанска цел се оповестява и размер на субсидиране от първостепенния разпоредител на тези свързани лица;
- размерът на провизиите и кратко описание на тяхното естество; отчетната стойност в началото и в края на периода.⁹

Не са спазени изискванията на т. 12, букви „г“, „д“ и „ж“ от СС 16 „Дълготрайни материални активи“, т. 11.1, букви „а“, „б“, „в“ от СС 37 „Провизии, условни задължения и условни активи“, т.т. 24.2, 24.3 и 37.10 от ДДС № 20 от 2004 г. на МФ относно оповестяване на информация в приложението към годишния финансов отчет на първостепенния разпоредител.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

През одитирания период в общината не е постигнато прилагане на систематичен подход за идентифициране и оценяване на рисковете от неправилни отчитания във финансовия отчет. Въведените контролни дейности не са действали през целия одитиран период, не са разкрили и коригирали неправилни отчитания, свързани с извършване на преглед за обезценка на активите и своевременно отписване на отпаднали ангажименти.

На основание т. 68 от ДДС № 8 от 22.12.2022 г. на МФ по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланса, Оборотната ведомост, Отчета за приходите и разходите към 31.12.2022 г. на община Царево. Коригираният ГФО за 2022 г. е зареден в системата ИСО на МФ на 30.10.2023 г. и е представен в Сметната палата с входящ номер 07-02-195 от 30.10.2023 г.

⁸ Одитно доказателство № 3

⁹ Одитно доказателство № 4

В подкрепа на констатациите са събрани 5 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“

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 492 от 09.11.2023 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Царево и един за Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Димитър Главчев)



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 - 37 за процедури по същество (тестове на детайлите) за съставените счетоводни операции по сметка 7801 „Преценки на нефинансови дълготрайни активи“ в отчетна група „Бюджет“ към 31.12.2022 г.; Заповед № РД-01-882 от 18.11.2022 г. на кмета на община Царево; Протокол за резултатите от работата на комисията по преглед за обезценка; Протоколи на ВРБ за извършен преглед за обезценка.	57
02	РД ГФО 2.16 – 24 за процедури по същество (тестове на детайлите) за извършените операции по сметка 2201 „Земни, гори и трайни насаждения“ в община Царево; Договори за продажба; Експертни оценки на продадени активи; Данъчни оценки на продадени активи; АОС за новоактувани имоти; Писмо № 92-01-469 от 18.09.2023 г. до община Царево относно корекции; Писмо № 53-01-1021 от 26.09.2023 г. от община Царево; Заповед № РД 01-754 от 26.09.2023 г.; Справка за продажба на имоти в община Царево; Справка новоактувани имоти в община Царево; Протокол на комисия за определяне на справедлива стойност на активи; МО коригиращи операции.	1 045
03	РД ГФО 2.16 - 26 за процедури по същество (тестове на детайлите) за своевременно осчетоводяване по сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ и сметка 9800 „Възникнали ангажименти за разходи“ на възникналите ангажименти и изпълнението им в община Царево в отчетна група „Бюджет“ и отчетна група СЕС; РД ГФО 2.2-1 Констативен протокол за извършена проверка на поетите и реализирани ангажименти; МО коригиращи операции.	9
04	РД № 2.24_Checklist_OpovestivaneV16, Пояснителни сведения за оповестяване на счетоводната политика на община Царево, Коригирани пояснителни сведения	14
05	Становище от директор дирекция „Административно-правно обслужване, бюджет и финанси“	1