



**ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА**  
**№ 0400210623**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на  
община Садово 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 законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет .....	6
Некоригирани неправилни отчитания .....	7
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби .....	7
Коригирани неправилни отчитания .....	7
Съществени недостатъци на вътрешния контрол .....	9
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства.....	11

## **Списък на съкращенията**

ГФО	Годишен финансов отчет
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“
DMA	Дълготрайни материални активи
ДР	Допълнителни разпоредби
ДСД	Други сметки и дейности
ДФ	Държавен фонд
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЗВОПС	Закон за вътрешния одит в публичния сектор
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗПФ	Закон за публичните финанси
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
МФ	Министерство на финансите
ПССГ	Професионална селскостопанска гимназия
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации

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

ДО  
Г-Н ДИМИТЪР ЗДРАВКОВ  
КМЕТ НА ОБЩИНА САДОВО

#### **Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет**

##### **Мнение**

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Садово, 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 приложението консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на община Садово 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 Садово 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-04-02-106 от 28.06.2023 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 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 закрита 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, разработка 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 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 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 граждани*, Сметната палата, за да отговори на очакванията на обществото и за да засили отчетността, прозрачността и интегритета на бюджетните организации, комуникира в одитния доклад констатираните неправилни отчитания, съществени недостатъци на вътрешния контрол и случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби, освен когато:

- дадена констатация се отнася за въпрос, който очевидно е без никакви последици за консолидирания финансов отчет;
- закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на дадена констатация; или
- в изключително редки случаи, Сметната палата реши, че дадена констатация не следва да бъде комуникирана в одитния доклад, тъй като би могло разумно да се очаква, че неблагоприятните последствия от това действие биха надвишли 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**

Всички констатирани неправилни отчитания са коригирани.

## **Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби**

**1.** С Решение № 338, прието с Протокол № 30/25.02.2022 г. на Общински съвет Садово, е утвърдена структурата на Общинска администрация Садово (ОбА), като са обособени две щатни бройки в Звеното за вътрешен одит. Приетото решение е в съответствие с чл. 12, ал. 2, т. 3 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС), тъй като бюджетът на община Садово надвишава 10 млн. лв.

Към 31.12.2022 г. двете щатни бройки в звеното „Вътрешен одит“ са свободни, като през 2020 г., 2021 г. и 2022 г. не са провеждани конкурси за вътрешни одитори<sup>1</sup> или предприети други действия за заемане на длъжностите в звеното.<sup>2,3</sup>

*Към 31.12.2022 г., заетата щатна численост на звеното за вътрешен одит не отговаря на определената в чл. 14, ал. 2 от ЗВОПС минимална численост от двама одитори.*

**2.** В община Садово не е създаден одитен комитет, въпреки, че попада в обхвата на чл. 18, ал. 1 от ЗВОПС. Съгласно чл. 21 от ЗПФ ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство.<sup>4,5</sup>

*Не са спазени изискванията за задължително изграждане на одитен комитет в общините, регламентирани в чл. 18, ал. 1 от ЗВОПС, във връзка с чл. 21 от ЗПФ и с § 2 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.*

## **Коригирани неправилни отчитания**

**1.** През 2022 г., Професионална селскостопанска гимназия (ПССГ) – второстепенен разпоредител с бюджет (ВРБ) на община Садово, е получила от Областна Дирекция към ДФ „Земеделие“ трансфер, в размер на 170 379 лв., като компенсация за нанесени от градушка поражения върху посеви, отглеждани от ПССГ.

Във връзка със сключен договор за съвместна дейност между гимназията (съорганизатор) и фирма - организатор за съвместно производство на продукцията, и на

<sup>1</sup> През 2019 г. е бил обявен конкурс за заемане на длъжността „Ръководител на звено за вътрешен одит“, който е приключил без одобрени кандидати.

<sup>2</sup> За периода 31.01.2020 г. – 26.02.2021 г. е назначен „стажант-одитор“.

<sup>3</sup> Одитно доказателство № 01

<sup>4</sup> Съгласно чл. 18 (изм. - ДВ, бр. 51 от 2016 г.), ал. 1 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (изм. и доп. - ДВ, бр. 100 от 2019 г., в сила от 01.01.2020 г.) в общините с изградени звена за вътрешен одит, задължително се създават одитни комитети, които се състоят от 3 до 5 членове, включително и председател, като най-малко две трети от тях са външни за организацията лица. Съгласно чл. 18, ал. 2, т. 3 от същия закон, съставът на одитните комитети в общините се определя от общинските съвети след провеждане на процедурата съгласно наредбата по ал. 11 (от чл. 18) за срок от три години

<sup>5</sup> Одитно доказателство № 01

основание споразумителен протокол към договора, от получената компенсация за нанесените поражения върху посевите, гимназията е превела средства, в размер на 120 000 лв., на фирмата-организатор, предвид участието ѝ във финансирането на необходимите агротехнически материали.

Предоставените средства от ПССГ (като обезщетение на фирмата) са осчетоводени в отчетна група „Бюджет“ неправилно по сметка 7694 „Прехвърлени финансови активи (приходно-разходни позиции) от/към други сектори на икономиката“, вместо по сметка 6441 „Субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия“. На касова основа средствата са отчетени неправилно по подпараграф 93-38 „Друго финансиране – операции с активи (-)“, вместо по параграф 43-00 „Субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия“.<sup>6</sup>

*Не са спазени изискванията за осчетоводяване на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно Сметкоплана на бюджетните организации (СБО), утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г., във връзка с т. 75 от Всъщността ръководство на Сметкоплана на бюджетните предприятия за прилагане на сметки от група 64, и т. 99 от същото ръководство - за прилагане на сметките от подгрупа 769.*

**2.** Разходи за придобити през 2022 г. дълготрайни материални активи (DMA), инфраструктурни обекти (паркови алеи, места за отдих, детски площадки на открито и др.), които са предназначени за обществено ползване и не обслужват дейността на общината, общо в размер на 34 466 лв.<sup>7</sup>, са признати в отчетна група „Бюджет“ неправилно по сметки от група 20 „Дълготрайни материални активи“ (7 752 лв.)<sup>8</sup>, по сметка 3020 „Материали“ (3 129 лв.), и сметки от подгрупи 601 „Разходи за материали“ (21 498 лв.)<sup>9</sup> и 602 „Разходи за външни услуги“ (2 087 лв.).<sup>10</sup> Следвало е, разходите за придобиване на DMA, в размер на 34 466 лв., да се осчетоводят по дебита на сметка 6075 „Разходи за придобиване на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ в отчетна група „Бюджет“ и да се капитализират в отчетна група ДСД по дебита на сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“, в кореспонденция със сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група „Други сметки и дейности“.

На касова основа разходите са отчетени неправилно по подпараграфи 10-15 „Материали“ (24 627 лв.), 10-20 „Разходи за външни услуги“ (2 087 лв.), 52-03 „Придобиване на друго оборудване, машини и съоръжения“ (3 792 лв.) и 52-05 „Придобиване на стопански инвентар“ (3 960 лв.), вместо по подпараграф 52-06 „Изграждане на инфраструктурни обекти“ в отчетна група „Бюджет“.<sup>11</sup>

*Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 18 от ДДС № 14 от 2013 г. относно капитализиране на DMA в отчетна група ДСД и Тема № 8 на Коментарите по методологически въпроси относно счетоводното отчитане на детски площадки, игрища и други, които имат характеристиката на „публични блага“ по сметки от група 22 „Дълготрайни активи, капитализирани в отчетна група (стопанска област) „Други сметки и дейности“ от СБО в отчетна група ДСД.*

<sup>6</sup> Одитно доказателство № 02

<sup>7</sup> в с. Селци – 12 528 лв., в с. Поповица – 15 669 лв. и в гр. Садово – 6 269 лв.

<sup>8</sup> по сметка 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“ – 3 792 лв. и по сметка 2060 „Стопански инвентар“ – 3 960 лв.

<sup>9</sup> по сметка 6016 „Разходи за строителни материали“ – 13 498 лв. и по сметка 6019 „Разходи за други материали“ – 8 000 лв.

<sup>10</sup> по сметка 6022 „Разходи за транспорт“ – 1 215 лв. и по сметка 6029 „Други разходи за външни услуги“ – 872 лв.

<sup>11</sup> Одитно доказателство № 03

*Не са спазени изискванията за осчетоводяване на стопанските операции по сметки и параграфи в съответствие с техния характер, съгласно СБО и Единната бюджетна класификация за 2022 г., утвърдени от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г. и ДДС № 01 от 2022 г.*

*Не са спазени изискванията на т.т. 4 и 6.1 от СС 16 ДМА, съгласно които първоначално всеки дълготраен материален актив се оценява по цена на придобиване и всички преки разходи, както и последващите разходи, когато е вероятно предприятието да има икономическа изгода от тях.*

**3.** В представената в МФ и Сметната палата Справка за ангажименти за разходи по сключени договори от общината по чл. 94, ал. 3, т. 2 от ЗПФ, във връзка с чл. 91 от ЗДБРБ за 2022 г., са установени следните несъответствия:

- по показател „размер на отчетените разходи“ за 2021 г. и за 2022 г. са посочени сумите, съответно от 17 174 704 лв. - за 2021 г., и 20 821 144 лв. - за 2022 г., без да са изключени отчетените разходи по параграф 19-00 „Платени данъци, такси и административни санкции“, в размер на 101 966 лв. - за 2021 г. и 122 983 лв. - за 2022 г., в резултат на което изчисленият средногодишен размер на разходите съгласно справката е в размер на 16 697 528 лв., вместо 16 641 291 лв., или с 56 237 лв. повече;
- по показател „налични към края на 2022 г. поети ангажименти за разходи“ е посочена неправилно сумата от 4 737 149 лв., вместо отчетената като крайно кредитно сaldo на сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ сума от 4 729 566 лв., или с 7 583 лв. повече.

В Справката, като налични към края на 2022 г. поети ангажименти за разходи по сключени договори от общината за периода 2019 г. – 2022 г. за сметка на трансфери от централния бюджет по чл. 52, ал.1, т. 1, буква "г" от ЗПФ, неправилно е нанесена сумата от 1 991 087 лв.<sup>12</sup>, вместо сумата, която отразява наличния ангажимент за разход по договор, за който е осигурено финансиране с издадени Постановления на Министерски съвет, в размер на 962 050 лв.<sup>13</sup>

Във връзка с горепосочените несъответствия и извършеното повторно изчисление на съотношението на поетите ангажименти за разходи към средногодишните разходи за периода 2019 г. - 2022 г. по чл. 94, ал. 3, т. 2 от ЗПФ, предвид изключенията по чл. 91 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г., равняващо се на от 22.6 %, се коригира Справката за ангажименти за разходи по сключени договори от общината по чл. 94, ал. 3, т. 2 от ЗПФ, във връзка с чл. 91 от ЗДБРБ за 2022 г., в която е посочено съотношение от 16.4 %.<sup>14</sup>

*Не са приложени правилно указанията за попълване на Справката за ангажименти за разходи по сключени договори от общината по чл. 94, ал. 3, т. 2 от ЗПФ във връзка с чл. 91 от ЗДБРБ за 2022 г.*

### **Съществени недостатъци на вътрешния контрол**

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

<sup>12</sup> Неправилно е включена стойността на поетия ангажимент от 1 028 686.75 лв. по Договор от 12.12.2022 г., за финансирането на който няма информация да са одобрени трансфери от централния бюджет по чл. 52, ал.1, т. 1, буква "г" от ЗПФ

<sup>13</sup> ПМС № 260/28.11.2018 г., ПМС № 250 от 04.09.2020 г. и ПМС № 207 от 29.06.2021 г.

<sup>14</sup> Одитно доказателство № 04

На основание т. 68 от писмо ДДС № 08 от 2022 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Сборната оборотна ведомост, Баланса и ОПР, отчета за касово изпълнение на бюджета, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства към 31.12.2022 г. на община Садово. Извършена е корекция и на Справката за ангажиментите за разходи по сключени договори по чл. 94, ал.3, т.2 от ЗПФ.<sup>15</sup>

Коригираният ГФО за 2022 г. е зареден в системата на ИСО на МФ на 28.07.2023 г. и е представен в Сметната палата (ИРМ Пловдив) с входящ № 07-02-291/28.07.2023 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 4 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразявачи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата. При необходимост можете да се запознаете с тяхното съдържание на адрес: гр. Пловдив, площад „Централен“ № 1, етаж 11, стая № 9, ИРМ Пловдив.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 420 от 20.09.2023 г. на Сметната палата и е изгoten в два еднообразни екземпляра, един за община Садово и един за Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ  
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:.....  
(Димитър Главчев)



<sup>15</sup> Файл „spravka\_nalichni\_angajimenti\_2022”

Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

В таблицата е представен списък на одитните доказателства, подкрепящи констатациите, комуникирани в одитния доклад.

№	Одитни доказателства	Брой страници
1	РД № ГФО-2.2-1 Констативен протокол за спазване на разпоредбите на Закона за вътрешния одит за изграждане на Звено за вътршene одит и създаване на одитен комитет.	23
2	РД № ГФО-2.11, 2.13, 2.14-1 Взаимовръзки между сметки и параграфи за приходи, трансфери и ОФАП в отчетна група „Бюджет“	24
3	РД № ГФО-2.33 Проверка на извършените капиталови разходи в отчетна група „Бюджет“ и СЕС на община Садово за периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г.	95
4	РД № ГФО-2.2-2 Констативен протокол за проверка на спазването на показателите, определени в чл. 130а от ЗПФ	68