

Н. Царев за съветите

СМЕТНА ПАЛАТА
Изм. № 07-02-1589/14.07.2021г.



СМЕТНА ПАЛАТА
на Република България

ОБЩИНА - ЯМБОЛ
Рег. № 2801-14935
14. 07. 2021

До г-н Д. Тодоров, председател на общинския съвет и г-н Г. Валентин Ревански, кмет на община Ямбол
15.07.2021г.

ДО
Г-Н ВАЛЕНТИН РЕВАНСКИ
КМЕТ НА ОБЩИНА ЯМБОЛ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН РЕВАНСКИ,

На основание чл. 54, ал. 15 от Закона за Сметната палата, приложено Ви изпращаме окончателен Одитен доклад № 0400217320, съдържащ квалифицирано мнение относно консолидирания годишен финансов отчет на община Ямбол за 2020 г., и приложеният към него одитиран финансов отчет.

Приложения: съгласно текста.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(Цветан Цветков)



**ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400217320**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
община Ямбол за 2020 г.

София, 2021 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	10
Правно основание за извършване на одита	10
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	10
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....	11
Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – други констатации при одита на консолидирания финансов отчет.....	12
Коригирани неправилни отчитания	12
Съществени недостатъци на вътрешния контрол.....	14
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства.....	16

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
ОбА	Общинска администрация
ДСД	Други сметки и дейности
МФ	Министъра на финансите
ЗСч	Закон за счетоводството
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
ЗПФ	Закон за публичните финанси
СчП	Счетоводна политика
ОПР	Отчет за приходите и разходите
ОКИБ	Отчет за касовото изпълнение на бюджета
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите

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

**ДО
Г-Н ВАЛЕНТИН РЕВАНСКИ
КМЕТ НА ОБЩИНА ЯМБОЛ**

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Квалифицирано мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Ямбол, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2020 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 сфекта 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 Ямбол към 31 декември 2020 г. и за нейните консолидирани финансови резултати от дейността и паричните й 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. Неправилни отчитания, установени при финансовия одит на годишния финансов отчет (ГФО) за 2019 г. и 2020 г. на община Ямбол, некоригирани към 31.12.2020 г.:

1.1. Приключени към 31.12.2019 г. строително-монтажни работи за изграждане на обект „Покрит пазар“, на стойност 81 363 лв., отчетени по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в отчетна група „Други сметки и дейности“ (ДСД) не са капитализирани по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ в отчетна група ДСД.

В резултат на това, на изграденият актив не са начислени разходи за амортизации, считано от датата на въвеждането му в експлоатация.

Не са спазени указанията дадени от министъра на финансите (МФ) в т. 18 от ДДС № 14 от 2013 г. относно капитализиране на дълготрайни материални активи в отчетна група ДСД и т. 36.1. от ДДС № 5 от 2016 г. на МФ, относно стартирането

(начисляването) на амортизациите.

С размера на неправилното отчитане от 81 363 лв. е завишен шифър 0014 „ДМА в процес на придобиване“ и е занижен шифър 0015 „Инфраструктурни обекти“ от актива на баланса.

1.2. В отчетна група ДСД към 31.12.2019 г., по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ са капитализирани разходи за незавършено строителство по четири обекта,¹ на обща стойност 600 751 лв., за които при извършения финансов одит на ГФО за 2019 г. на одитния екип се предостави информация, че няма запазени документи и наименованието на партидите не насочва към конкретни обекти. При извършения финансов одит на ГФО на община Ямбол към 31.12.2020 г. не се представиха други документи и извлечения от счетоводните регистри,² доказващи верността на салдото на сметката, поради което одитният екип не може да изрази увереност по отношение на посочените позиции във финансовия отчет на общината към 31.12.2020 г.³

По време на одита, от заместник-председателя на Сметната палата⁴ се поиска допълнителна информация, отнасяща се до констатацията с конкретни въпроси.⁵ Със своят отговор, кметът на община Ямбол:⁶

- посочва, че обектите, водещи се по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“, на обща стойност 600 751 лв., са прехвърлени във финансовите отчети на община Ямбол през 1992 г./1993 г. от закритото предприятие „Изграждане на селищни системи“;

- потвърждава, че при извършената проверка не са открити документи, доказващи извършени разходи през годините, както и протоколи обр. 19 за завършване строителството на обектите;

- посочва, че ще бъде назначена комисия от компетентни експерти от Дирекция „Устройство на територията и строителството“, която да извърши проверка на място и ако са налице достатъчно основания, цитираните обекти ще бъдат прехвърлени по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ в отчетна група ДСД или ще се предприемат действия за тяхното бракуване.

Предприетото от общината не позволява да бъде потвърдено салдото на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“, на обща стойност 600 751 лв., което освен по стойност, е оценено като съществено по характер.

Не са спазени изискванията за осчетоводяване на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно Сметкоплана на бюджетните организации (СБО), утвърден от МФ с ДДС №14 от 2013 г.

¹ Обект с наименования "Реконструкция водопров. мрежа ул. „Виг“ (12 хил. лв.), Благоустройство кв.21 (79 хил. лв.), Водоснабдяване район Крушаре (292 хил. лв.) и Река Тунджа (217 хил. лв.)

² издадена е Заповед № РД/02-00061/17.01.2020 г., с която е назначена комисия да извърши проверка за състоянието на строежи, общинска собственост, съгласно списък Приложение №1 към заповедта. Комисията е изготвила констативен протокол от 24.01.2020 г., от който е видно, че за тези обекти няма налична информация

³ Одитно доказателство №01

⁴ с писмо с изходящ № 07-02-75 от 26.04.2021 г. от Заместник-председателя на Сметната палата

⁵ През кой отчетен период за първи път са признати цитираните обекти на обща стойност 600 751 лв. във финансовите отчети на община Ямбол; Какви действия са предприети от кметът на община Ямбол, в резултат на получената информация по издадена негова Заповед № РД/02-00061 от 17.01.2020 г., с която е назначена комисия да извърши проверка за състоянието на строежи, общинска собственост, съгласно списък Приложение №1 към заповедта; В изпълнение на цитираната заповед, комисията е изготвила констативен протокол от 24.01.2020 г., от който е видно, че за тези обекти няма налична информация. В тази връзка, уведомени ли са за това компетентните органи?

⁶ Изх. № ЕО-Я-872 от 26.04.2021 г.

Не са спазени изискванията на чл. 3, ал. 3 и чл. 24 от Закона за счетоводството (ЗСч) за документална обосновааност на стопанските операции и факти и за достоверно отразяване на ефектите от операцияите, други събития и условия в съответствие с определенията и критериите за признаване на активи, пасиви, приходи и разходи.

Не са спазени изискванията на чл. чл. 163 и 164 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) за организиране на счетоводната отчетност в публичния сектор в съответствие с изискванията на ЗСч, ЗПФ, и указанията дадени от министъра на финансите, което е нарушение на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ.

С размера на неправилното отчитане от 600 751 лв. е завишен шифър 0014 „ДМА в процес на придобиване“ от актива на баланса.

1.3. Разходи извършени в предходен отчетен период за основен ремонт на два инфраструктурни обекта, които не са завършени към 31.12.2020 г., в размер на 60 975 лв., неправилно са капитализирани по дебита на сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ и по кредита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в отчетна група ДСД.

Не са спазени изискванията за осчетоводяване на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от МФ с ДДС №14 от 2013 г.

Не са спазени изискванията на чл. 3, ал. 3 и чл. 24 от ЗСч за документална обосновааност на стопанските операции и факти и за достоверно отразяване на ефектите от операцияите, други събития и условия в съответствие с определенията и критериите за признаване на активи, пасиви, приходи и разходи.

С размера на неправилното отчитане от 60 975 лв. е завишен шифър 0015 „Инфраструктурни обекти“ и е занижен шифър 0014 „ДМА в процес на придобиване“ от актива на баланса.

1.4. В „Общинска администрация“ (ОбА), гр. Ямбол, в отчетна група „Бюджет“, по аналитична партида на сметка 4020 „Доставчици по авапси“, на стойност 64 440 лв., се води предоставен аванс за неизпълнени дейности по договор за изработка на Универсална електронна карта (УЕК) на Ямбол,⁷ срокът за изпълнение на който е изтекъл, вместо същия да бъде отписан чрез съответната разходна сметка при наличие на управленско решение за това.⁸ От община Ямбол следва да бъде извършен анализ и съответно да бъде взето управленско решение за предприемане на действия по коригиране на несъответствието.

Общината не е предприела своевременно мерки за събирането му по съдебен ред в определения по чл. 110 и чл. 111, т. б) от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД)

⁷ Извадка от одитен доклад на Сметната палата от 2006 г. по съставен одитен доклад № 0012800906, приет с решение на Сметната палата от 20.12.2006 г.: На 10.05.2005 г. са преведени авансово на фирма „Х“ ООД, София, 64 440 лв. за изработка на Универсална електронна карта /УЕК/, като крайният срок за изпълнение е осем месеца от превода. Съгласно разпоредбите на Закона за кадастъра и имотния регистър, необходимата информация за изпълнение на тази услуга се съхранява в Агенцията по кадастъра и се предоставя от нея срещу заплащане. Поради невъзможност на общината да осигури информация за започване на изпълнението на договора към датата на одита, изготвянето на УЕК не е извършено, срокът по договора е изтекъл, а общината се явява неизправна страна по него. Това е допуснато поради факта, че в общината няма създадена практика за проучване на правната рамка и изготвяне на оценка за ефективността преди възлагането на определени услуги. По време на одита на одитния екип е предоставен договор № 04-313 от 25.07.2006 г. за съвместна дейност между Агенцията по кадастъра и общината. Съгласно същия общината ще получи нужната информация за изготвяне на УЕК.

⁸ без да са предприети действия в съответствие с управленско решение

срок, в резултат на което е загубила правната възможност вземането да бъде събрано принудително, чрез съдебна санкция.⁹ За вземането по предоставения аванс, в размер на 64 440 лв., правилно са определени разходи за провизии (100%) по сметка 4917 „Провизии за непублични вземания срещу местни лица (приходно-разходни позиции)“, в съответствие с определените в Счетоводната политика (СЧП) на общината правила за това.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал.1 и ал. 2 от ЗСч за вярно и честно представяне на финансовото и имущественото състояние във финансовите отчети.

Не са спазени принципите за законосъобразност и добро финансово управление - икономичност, ефикасност и ефективност, задължение на разпоредителите с бюджет по ЗПФ и ЗФУКПС, което е нарушение на бюджетната дисциплина, по смисъла на § 2 от ДР на Закона за публичните финанси.

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

С размера на неправилното отчитане от 64 440 лв. е завишени шифър 0073 „Предоставени аванси“ от актива на баланса и е занижен шифър 0693 „Намаление на нефинансови активи от други събития“ от Отчет за приходите и разходите (ОПР).

1.5. В ОБА, гр. Ямбол приспаднат аванс по издадена фактура за извършен основен ремонт на инфраструктурен обект (Реконструкция на кръстовище на ж.к. „Златен рог“ и ул. „Димитър Благоев“) в размер на 16 600 лв., не е отписан от сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“. Следвало е да бъде приспаднат от вземанията от доставчика в кореспонденция със сметка 6076 „Основен ремонт на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ в отчетна група „Бюджет“,¹⁰ след което разходите да бъдат капитализирани в отчетна група ДСД по дебита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ и по кредита на сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група "Други сметки и дейности"“.

Не са спазени указанията дадени от МФ в т. 18 от ДДС № 14 от 2013 г. относно капитализиране на дълготрайни материални активи в отчетна група ДСД.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал.1 и ал. 2 от ЗСч за вярно и честно представяне на финансовото и имущественото състояние във финансовите отчети.

С размера на неправилното отчитане от 16 600 лв. е завишен шифър 0073 „Предоставени аванси“ от актива на баланса и е занижен шифър 0014 „ДМА в процес на придобиване“ от актива на баланса.

2. В община Ямбол, банкова гаранция с изтекъл срок на валидност към 31.12.2020 г., на стойност 282 245 лв., не е отписана по кредита на сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетна група „Бюджет“.¹¹

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 23 от ДДС № 8 от 2012 г. и т. 26 от ДДС № 11 от 2013 г. относно реда и начина на осчетоводяване на гаранциите и изискванията на чл. 3, ал. 3 от ЗСч за осъществяване на текущото счетоводно

⁹ Одитно доказателство №01

¹⁰ Към 31.12.2020 г. обектът не е завършен

¹¹ Одитно доказателство №02

отчитане на основата на документална обоснованост на стопанските операции и факти.

С размера на неправилното отчитане от 282 245 лв. е завишен шифър 0350 „Задбалансови активи“ от актива на баланса.

3. В ОБА, гр. Ямбол, разходи извършени от бюджетната сметка на общината в предходни отчетни периоди преди одобряване на проект „Проектиране и изграждане на компостираща инсталация за разделно събрани зелени и биоразградими отпадъци на община Ямбол“, в размер на 81 960 лв., са осчетоводени правилно по сметка 6029 „Други разходи за външни услуги“ и подпараграф 10-20 „Разходи за външни услуги“ в отчетна група „Бюджет“. През 2019 г. проектът е одобрен, а през 2020 г. разходите са сторнирани от отчетна група „Бюджет“ като са съставени следните счетоводни записвания:

- в отчетна група „Бюджет“, неправилно по дебита на сметка 4624 „Временни безлихвени заеми от/за сметки за средствата от Европейския съюз на общини“, вместо по дебита на сметка 7534 „Касови трансфери от/за сметки за средства от Европейския съюз на общини“ в кореспонденция по кредита на сметка 6029 „Други разходи за външни услуги“, а на касова основа неправилно по параграф 76-00 „Временни безлихвени заеми между бюджети и сметки за средства от Европейския съюз (нето)“ вместо по подпараграф 62-02 „Получени трансфери (+)“.

- в отчетна група СЕС, разходите са осчетоводени по дебита на сметка 6029 „Други разходи за външни услуги“ в неправилна кореспонденция със сметка 4614 „Временни безлихвени заеми от/за общински бюджети“, вместо по кредита на сметка 7524 „Касови трансфери от/за бюджети на общини“, а на касова основа неправилно по параграф 76-00 „Временни безлихвени заеми между бюджети и сметки за средства от Европейския съюз (нето)“, вместо по подпараграф 62-01 „Предоставени трансфери (-)“.¹²

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 21.1 от ФО №2 от 2015 г. относно отчитане на извършените плащания преди да бъде одобрен проекта и подхода на тяхното отчитане в случай, че проекта бъде одобрен за финансиране със средства от Европейския съюз или по други международни програми.

С размера на неправилното отчитане (81 960 лв.) са завишени шифри 0075 „Вземания по заеми м/у бюджетни организации“ от актива на баланса и 0528 „Задължения по заеми м/у бюджетни организации“ от пасива на баланса. От отчета за касово изпълнение на бюджета, сметките за средствата от ЕС и сметките за чужди средства е завишен показател „Временни безлихвени заеми между бюджетни организации (нето)“ и занижен показател „Трансфери между бюджетни организации (нето)“.

4. При наличие на основание, не е извършен преглед на просрочено вземане, в размер на 265 500 лв.,¹³ признато неправилно по сметка 4371 „Краткосрочни вземания от приватизация от местни лица“, вместо по сметка 4373 „Дългосрочни вземания от приватизация от местни лица“, което е следвало да бъде погасено на годишни вноски от

¹² Одитно доказателство №03

¹³ По сключен договор от 1998 г. за продажба на дялове от капитала на „Тракия“ ЕООД в ликвидация, гр. Ямбол от купувач „Тракия 9“ ООД (70 % от капитала на „Тракия“ ЕООД), на основание чл. 25, ал. 1, т. 4 и ал. 3 от ЗППДОИ и във връзка с Решение № 27-4.1 от 05.05.1997 г. и Решение 34-5 от 30.10.1998 г. на Общински съвет гр. Ямбол, и Протокол № 3 от 04.12.1998 г. на Комисия назначена от Кмета на община Ямбол със Заповед № ІА-1013 от 25.11.1998 г. При преглед на дружеството в търговския регистър то функционира и се води, че притежава 500 дяла, които са равни на тези, които са били обявени за продажба от община Ямбол.

29 500 лв. за периода от 01.01.1999 г. до 31.12.2009 г., и в отчетна група „Бюджет“ не са осчетоводени провизии по дебита на сметка 6717 „Разходи за провизии за други вземания (приходно-разходни позиции)“ в кореспонденция със сметка 4917 „Провизии за непублични вземания срещу местни лица (приходно-разходни позиции)“.^{14, 15}

Не е извършен анализ за наличието на трудносъбираеми или несъбираеми вземания от приватизация от местни лица и не са начислени разходи за провизирането им или за предприемане на други действия съобразно взето управленско решение.

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 37 от ДДС № 20 от 2004 г. относно начисляване на провизии и реда за признаването, оценяването, и отчитането на провизии съгласно СС № 37 „Провизии, условни задължения и условни активи“ и указанията дадени в Раздел IV „Оценъчна политика“, т. 4 „текущи/краткосрочни/вземания“ от Счетоводната политика на община Ямбол относно начисляването на провизия за несъбираеми вземания.

Неправилното отчитане е оценено по характер.

5. При извършени процедури за проверка за съответствие на вътрешните правила на общината с приложимата рамка за финансово отчитане се установи следното:

- Плана за документооборота, утвърден от 2012 г., не е актуализиран след промените в Закона за счетоводството в сила от 01.01.2016 г., в т.ч. относно реквизитите на документите, както и новите документи във връзка с начисляване на амортизациите;

- В счетоводната политика на община Ямбол, актуализирана през 2017 г., е определено, че при последваща оценка на дълготрайните активи следва да се използва за съпоставка текущата възстановима стойност на активите с тяхната отчетна стойност, вместо с балансовата им стойност, което не отразява указанията на МФ, дадени в т. 20 и т. 71 на ДДС № 05 от 2016 г. относно съпоставяне на текущата възстановима стойност на активите с балансовата им стойност при извършване на преглед за преоценка;

- В СчП е предвидено при съставяне на нов акт за общинска собственост на даден имот, в който данъчната оценка на имота към момента на утвърждаване на акта е различна от оценката, по която е бил заведен в баланса на общината, се съставя нова счетоводна операция в посока на завишаване или намаляване на стойността на имота чрез използване на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“, без да е извършен преглед за обезценка/преоценка на активите.¹⁶

Не са спазени изискванията на чл. 11, ал. 1, т. 6 и чл. 16, ал. 1, т. т. 4, 8 и 9 от ЗСч, относно реда и движението на счетоводните документи от момента на тяхното създаване или получаване в предприятието до момента на унищожаването или предаването им съгласно този закон.

Не са спазени указанията дадени от МФ в т. 20 и т. 71 на ДДС № 05 от 2016 г. относно съпоставяне на текущата възстановима стойност на активите с балансовата им стойност при извършване на преглед за преоценка.

Не са спазени указанията на т. 16.23 от ДДС № 20 от 2004 г. на МФ, във връзка с т. 7.1. от СС 16 Дълготрайни материални активи. Фигуриращите в новосъставените АОС данъчни оценки може да се използват при обезценката/преоценката само

¹⁴ Одитно доказателство №04

¹⁵ в съответствие с определените в СчП на общината правила за провизиране на несъбрани вземания

¹⁶ Одитно доказателство №09

доколкото се явяват надежден индикатор за справедливата стойност на съответните имоти, в противен случай не би следвало да се вземат предвид.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. В община Ямбол няма създаден одитен комитет, въпреки че попада в обхвата на чл.18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор. Съгласно чл. 21 от Закона за публичните финанси ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство.¹⁷

Не са спазени изискванията за задължително изграждане на одитен комитет в общините регламентирани в чл. 18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор, във връзка с чл. 21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

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 Ямбол 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.

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 2021 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-02-173 от 01.12.2020 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,

¹⁷ Одитно доказателство №08

въпроси, свързани с предположението за действащо предприятие и използвайки счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие, освен когато бюджетната организация ще бъде закрыта или нейната дейност ще бъде преустановена.

Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет

Целите на Сметната палата са да получи разумна степен на сигурност относно това дали консолидираният финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка, и да издаде одитен доклад, който да включва одитно мнение. Разумната степен на сигурност е висока степен на сигурност, но не е гаранция, че финансов одит, извършен в съответствие с МСВОИ (1003-1810), винаги ще разкрива съществено неправилно отчитане, когато такова съществува. Неправилните отчитания могат да възникнат в резултат на измама или грешка и се считат за съществени, ако би могло разумно да се очаква, че те, самостоятелно или като съвкупност, ще окажат влияние върху икономическите решения на потребителите, вземани въз основа на този консолидиран финансов отчет.

Като част от финансовия одит в съответствие с МСВОИ (1003-1810), Сметната палата използва професионална преценка и запазва професионален скептицизъм по време на целия одит. Сметната палата също така:

- идентифицира и оценява рисковете от съществени неправилни отчитания 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. Заключениета 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 законови 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. При извършените одитни процедури за проверка на признати активи в ОбА, гр. Ямбол и девет второстепенни разпоредителя с бюджет (ВРБ),¹⁸ са установени следните неправилни отчитания:

1.1. Активи, с обща отчетна стойност 563 161 лв. (игрище, спортни и детски площадки, огради и тенис игрище, изградени в дворовете на училища и детски

¹⁸ ОУ „Св. св. Кирил и Методий“, ОУ „Йордан Йовков“, ОУ „Д-р Петър Берон“, ЕГ „Васил Карагьозов“, ДГ „Пламъче“, ДГ „Щастливо детство“, ДГ „Свобода“, Детски ясли и детска кухня“ и ПГЗ „Христо Ботев“

градини), придобити през предходни отчетни периоди, неправилно са признати в отчетността на общината по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ в отчетна група ДСД, вместо по сметка 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“ и сметка 2099 „Други дълготрайни материални активи“ в отчетна група „Бюджет“. За коригиране на неправилните отчитания следва да се съставят следните коригиращи счетоводни записвания:

а) Активите следва да се отпишат от сметката срещу дебитиране на сметки 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ по балансова стойност (462 569 лв.) и 2417 „Амортизация на инфраструктурни обекти“ за отписване на акумулираната към 01.01.2020 г. амортизация (100 592 лв.).

б) за признаване на активите в отчетна група „Бюджет“ по дебита на сметки 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“ (418 181 лв.) и 2099 „Други дълготрайни материални активи“ (44 388 лв.) и по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ с балансовата им стойност в размер на 462 569 лв., а акумулираната към 01.01.2020 г. амортизация в размер на 100 592 лв. да се признае по кредита на сметки 2414 „Амортизация на машини, съоръжения, оборудване“ (70 098 лв.) и 2419 „Амортизация на други дълготрайни материални активи“ (30 494 лв.). След извършеното прекласифициране на активите, са анализирани параметрите на начислените разходи за амортизация, като при наличие на основание, същите са променени (срок на годност, отчетна стойност, амортизируема стойност, годишна и месечна амортизационна квота и балансова стойност) в амортизационния план на общината, съответстващи на определения клас активи.

в) начислената амортизация през 2020 г. в размер на 36 971 лв. следва да се сторнира (червено сторно) от отчетна група ДСД по дебита на сметки 6037 „Разходи за амортизация на инфраструктурни обекти“ (29 627 лв.) и 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ (7 344 лв.) и по кредита на 2417 „Амортизация на инфраструктурни обекти“.

1.2. Разходи за активи,¹⁹ на обща стойност 12 968 лв., придобити през 2020 година, неправилно са признати по сметка 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“, вместо по сметка 6075 „Разходи за придобиване на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ в отчетна група „Бюджет“. Същите не са капитализирани по сметка 2202 „Инфраструктурни обекти“ в отчетна група ДСД в кореспонденция със сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група „Други сметки и дейности“;

1.3. Извършен разход, в размер на 35 163 лв., за изграждане на актив (неприключен обект) „Център за мониторинг на системата за видеонаблюдение“, е капитализиран неправилно по сметка 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“, вместо по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в отчетна група „Бюджет“.²⁰

Не е спазено изискването за осчетоводяване на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от МФ с ДДС № 14 от 2013 г.

Не са спазени указанията на МФ, дадени в Тема № 8 на Коментарите по методологически въпроси, относно отчитане на тротоарни настилки, игрища, външни стълбци, огради и други подобни, изградени в дворовете на детските градини, детски ясли и училища, съгласно които тези активи са с характеристики на дълготрайни активи, които са пряко свързани с бюджетната дейност и следва да се отчитат в отчетна група „Бюджет“.

¹⁹ 2 броя фонтани - чешми в градски парк и надпис „Ямбол“ от неръждаема стомана в центъра на града

²⁰ Одитно доказателство №05

2. При извършения финансов одит на ГФО за 2019 г е установено, че в ОБА гр. Ямбол, в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС, по две аналитични партиди на сметка 4020 „Доставчици по аванси“ на стойност 17 356 лв.,²¹ се водят предоставени аванси за неизпълнени дейности по два договора, срокът за изпълнение на които е изтекъл (през 2015 г.). Общината не е предприела своевременно мерки за събирането му по съдебен ред в определения по чл. 110 и чл. 111, т. б) от ЗЗД срок, в резултат на което е загубила правната възможност вземането да бъде събрано принудително, чрез съдебна санкция. На основание на доклад от главният юрисконсулт на общината, одобрен от кмета, авансите и начислените разходи за провизии са отписани от счетоводните регистри на община Ямбол.²²

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал.1 и ал. 2 от ЗСч за вярно и честно представяне на финансовото и имущественото състояние във финансовите отчети. Не са спазени указанията на МФ дадени в т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г., относно коригиране на грешки от предходни отчетни периоди, произтичащи от неотчетени активи и пасиви или от отчетени несъществуващи активи и пасиви, да се отразяват чрез съответните сметки от групи 69 и 79 на СБО.

3. При проверка на счетоводните записвания по сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ е установено, че в община Ямбол не са отписани две банкови гаранции с изтекъл срок на валидност към 30.09.2020 г., на обща стойност 15 553 лв., по кредита на сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетна група „Бюджет“.²³

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 23 от ДДС № 8 от 2012 г. и т. 26 от ДДС № 11 от 2013 г. относно реда и начина на осчетоводяване на гаранциите и изискванията на чл. 3, ал. 3 от ЗСч за осъществяване на текущото счетоводно отчитане на основата на документална обосноваост на стопанските операции и факти.

4. В ДГ „Щастливо детство“ и ДГ „Слънце“ - ВРБ към община Ямбол, приходи в размер на 13 107 лв., осчетоводени правилно по кредита на сметка 7413 „Получени текущи помощи и дарения в натура от страната“, неправилно са нанесени в макета на оборотната ведомост към 30.09.2020 г. по кредита на сметка 7113 „Приходи от продажби на продукцията“ в отчетна група „Бюджет“.²⁴

Допуснатото неправилно отчитане се дължи на техническа грешка.

Не е спазен принципа за предпазливост, съгласно разпоредбите на чл. 26, ал.1, т.3 от ЗСч.

Неправилните отчитания са констатирани при текущия контрол на периодичните отчети и са коригирани преди изготвянето на годишния финансов отчет за 2020 г. на община Ямбол.

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 отразяване на степента на завършеност на извършените основни ремонти на инфраструктурни обекти и на правилното класифициране на

²¹ В отчетна група „Бюджет“ 7 407 лв. и в отчетна група СЕС 9 949 лв.

²² Одитно доказателство №01

²³ Одитно доказателство №06

²⁴ Одитно доказателство №07

новопридобити активи, както и за своевременно предприемане на мерки за съдебно претендиране на несъбрани вземания.

В подкрепа на констатациите са събрани 9 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. Ямбол, ул. „Търговска“ №2, ет. 2, стая № 9

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 180 от 02.07.2021 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Ямбол и един за Сметната палата.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:**.....
(Цветан Цветков)



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 №ТК-1.22 за резултата от извършена проверка на некоригираните неправилни отчитания установени при извършения финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Ямбол за 2019 г., РД №ГФО-1.22-1 за резултата от извършена проверка на некоригираните неправилни отчитания установени при извършения текущ контрол на междинния финансов отчет на община Ямбол към 30.09.2020 г., РД №2.16-17 Процедури по същество за извършените операции по сметки 2202 „Инфраструктурни обекти“ и 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група "Други сметки и дейности" в община Ямбол към 31.12.2020 г., РД №ГФО-2.8 Проверка на капиталови разходи извлечение от счетоводната система по сметки 4020 "Доставчици по аванси от страната" и 2071 Незавършено строителство, производство и основен ремонт“, Заповед №РД/02-00061 от 17.01.2020 г. и констативен протокол от 24.01.2020 г., МО за съставени коригиращи операции, Писмо с изходящ № 07-02-75 от 26.04.2021 г. от Заместник-председателя на Сметната палата и отговор от страна на община Ямбол във връзка направеното запитване от Заместник-председателя на Сметна палата.	73
02	РД №ГФО-2.15-1 Процедури по същество на счетоводните записвания по сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС за периода 01.10.2020 – 31.12.2020 г., заверено копие на банкова гаранция и извлечение от сметка 9214	8
03	Констативен протокол №ГФО-2.2-2 за резултатите от извършена проверка на проект „Проектиране и изграждане на компостираща инсталация за разделно събрани зелени и биоразградими отпадъци на община Ямбол“ в „Общинска администрация“, гр. Ямбол за 2020 г., извлечение от сметки 4624 и 4614	23
04	Про РД №ГФО-2.16-41 Процедури по същество за анализ на крайното салдо по сметка 4371 „Краткосрочни вземания от приватизация от местни лица“ в отчетна група „Бюджет“ в община Ямбол към 31.12.2020 г., Договор за продажба на дялове от 1998 г., Решение № 142 от 05.03.2007 г. на ВКС, Споразумение от 05.07.2007 г. и Анекс №1 от 21.09.2007 г.	15

05	<p>РД № ТК-2.2-1 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в „Детски ясли и детска кухня“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-2 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ОУ „Св. св. Кирил и Методий“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-3 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ДГ „Пламъче“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-4 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ОУ „Йордан Йовков“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-5 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ОУ „Д-р Петър Берон“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-6 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ЕГ „Васил Карагъзов“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-7 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ДГ „Щастливо детство“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-8 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ДГ „Свобода“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.2-9 Констативен протокол за резултатите от извършена проверка на първични счетоводни документи и счетоводни регистри в ПГЗ „Христо Ботев“, гр. Ямбол за 2020 г., РД № ТК-2.8 Проверка на капиталови разходи, извлечение от 2202 „Инфраструктурни обекти“ и сметка 2417 „Амортизация на инфраструктурни обекти“ и заверени копия на амортизационни планове за активите.</p>	142
06	<p>РД № ТК-2.15-1-Процедури по същество на счетоводните записвания по сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС в община Ямбол за периода 01.01.2020 – 30.09.2020 г.; банкови гаранции; коригиращо МО; извлечение от счетоводната система за коригираните счетоводни записи</p>	11
07	<p>РД №ТК-2.11-2.14 взаимовръзки Бюджет, заверено копие на оборотните ведомости на ДГ „Щастливо детство“ и ДГ „Слънце“ и извлечение от сводираната оборотната ведомост на община Ямбол по сметка 7113 "Приходи от продажби на продукция"</p>	26
08	<p>РД №ГФО-2.21 за резултатите от проведено обсъждане на факти и обстоятелства с представители на одитираната организация</p>	4