



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА № 0400317024

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Община Кюстендил за 2024 г.

София, 2025 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.....	7
Коригирани неправилни отчитания.....	10
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	11

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
ДСД	Други сметки и дейности
ДР	Допълнителни разпоредби
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ИРМ	Изнесено работно място
ОБС	Общински съвет
МФ	Министерство на финансите
ДДС	Указания на Дирекция държавно съкровище към МФ
РД	Работен документ

ДО
ДОЦ. НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
51-О НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
ИНЖ. ОГНЯН АТАНАСОВ
КМЕТ НА ОБЩИНА КЮСТЕНДИЛ

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Община Кюстендил, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2024 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 Кюстендил към 31 декември 2024 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 Кюстендил 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 2025 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-03-170 от 21.11.2024 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 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 в 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 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 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 последствия 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. Разходи за инфраструктурни обекти, подлежащи на капитализиране, на стойност 65 020 лв.,¹ в отчетна група „Бюджет“ са правилно осчетоводени по сметки 6076 „Основен ремонт на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ (11 520 лв. за авторски надзор² на обект "Обновяване и реконструкция на зоопарк") и 6075 „Разходи за придобиване на инфраструктурни обекти чрез външни доставки“ (53 500 лв. за инвестиционен проект³ на обект "Благоустройство на външните пространства, изкуствено осветление и спортни съоръжения на спортен комплекс "Осогово").

Капиталовите разходи не са капитализирани в отчетна група ДСД по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в кореспонденция със сметка 7609 "Коректив за капитализирани активи в отчетна група ДСД".

Не са спазени изискванията на т. 18 и т. 19 от ДДС № 14 от 2013 г. относно капитализацията (балансово признаване) на дълготрайните материали активи.

С допуснатото неправилно отчитане в отчетна група ДСД са занижени шифри 0014 „ДМА в процес на придобиване“ от актива на баланса, 0403 „Изменение на нетните активи за периода“ от пасива на баланса и 0660 „Разходи за активи, капитализирани в ДСД“ от Отчета за приходи и разходи.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. При извършени одитни процедури за проверка относно предприети действия за коригиране на установени неправилни отчитания при извършения финансов одит на ГФО за 2023 г. на Община Кюстендил, се установи:

1.1. При извършения финансов одит на ГФО на Община Кюстендил за 2023 г.⁴ е установено, че:

- към 01.01.2023 г., сумата на целевите средства, които е следвало да бъдат налични по банковата сметка на общината, възлиза на 22 267 828 лв., от които 5 562 458 лв. са посочени в държавни дейности,⁵ и 16 705 370 лв. - в местни дейности.⁶ На същата

¹ Одитно доказателство № 4

² Договор № Д-00-694 от 08.08.2024 г. за упражняване на авторски надзор за обект „Обновяване и реконструкция на Зоопарк, гр. Кюстендил“

³ Договор № Д-00-69 от 05.02.2024 г. за „Изработване на технически инвестиционен проект във фаза Технически проект и упражняване на авторски надзор по всички части на инвестиционния проект в процеса на строителството на строеж: Благоустройство на външните пространства, изкуствено осветление и спортни съоръжения, находящи се на територията на спортен комплекс „Осогово“ гр. Кюстендил“

⁴ Одитни доказателства №№ 1 и 15 към Одитен доклад № 0400318023 за извършен финансов одит на ГФО на Община Кюстендил за 2023 г.

⁵ Съгласно § 1, т. 11 от ДР на ЗПФ, "Делегирани от държавата дейности" са дейностите по предоставяне на държавни публични услуги, до които населението следва да има осигурен равностоен достъп в съответствие с действащото законодателство и които се финансират изцяло или частично от държавния бюджет чрез бюджетите на общините

⁶ Съгласно § 1, т. 20 от ДР на ЗПФ "Местни дейности" са дейностите по предоставяне на публични и

дата, по банковата сметка на Община Кюстендил са налични средства, в размер на 16 478 819 лв., посочени по подпараграф 95-01 „Остатък в левове по сметки от предходния период“ (+) в отчета за касово изпълнение на бюджета, както следва: 5 562 458 лв. в държавни дейности и 10 916 361 лв. - в местни дейности.

Към 01.01.2023 г. е налице дефицит, в размер на 5 789 009 лв., изцяло отчетен в местните дейности.

- към 30.09.2023 г., сумата на целевите средства, които е следвало да бъдат налични по банковата сметка на общината, възлиза на 16 705 422 лв., от които 8 296 007 лв. - в държавни дейности и 8 409 415 лв. - в местни дейности. В отчета за касово изпълнение на бюджета на Община Кюстендил към 30.09.2023 г., по подпараграф 95-07 „Наличност в левове по сметки в края на периода“ (-) са отчетени 14 673 422 лв.

Към 30.09.2023 г. е налице дефицит, в размер на 2 032 000 лв., изцяло отчетен в делегираните от държавата дейности.

- към 31.12.2023 г. сумата на целевите средства, които е следвало да бъдат налични по банковата сметка на общината възлиза на 18 970 028 лв., от които 7 966 587 лв. - в държавни дейности, и 11 003 441 лв. - в местни дейности. В отчета за касово изпълнение на бюджета на Община Кюстендил към 31.12.2023 г., по подпараграф 95-07 „Наличност в левове по сметки в края на периода (-)“ и подпараграф 95-08 „Наличност в легова равностойност по валутни сметки в края на периода (-)“, са отчетени 12 440 764 лв., от които 7 966 587 лв. - в държавни дейности и 4 474 177 лв. - в местни дейности.

Към 31.12.2023 г. е налице дефицит, в размер на 6 529 264 лв., изцяло отчетен в местните дейности.⁷

Предвид целевия характер на тези средства, отклоняването им за финансиране на други общински нужди представлява неспазване на чл. 126 от ЗПФ и нарушаване на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от ДР на ЗПФ.

При извършените проверки се установи, че към 31.12.2023 г. няма решения на Общински съвет Кюстендил за:

- актуализиране на бюджета с промени в целевия характер на тези средства;
- за делегиране на права на кмета по реда на чл. 104 от ЗПФ за предоставяне на временни безлихвени заеми за авансово финансиране на плащания по проекти с източник тези целеви средства.

1.2. При извършеното предварително проучване и текущ контрол на периодичния финансов отчет на общината към 30.09.2024 г. се установи, че сумата на целевите средства, които е следвало да бъдат налични по банковата сметка на общината, възлиза на 17 108 575 лв., от които 11 034 573 лв. - в държавни дейности, и 6 074 002 лв. - в местни дейности. В отчета за касово изпълнение на бюджета на Община Кюстендил към 30.09.2024 г., по подпараграфи 95-07 „Наличност в левове по сметки в края на периода (-)“ и 95-08 „Наличност в легова равностойност по валутни сметки в края на периода (-)“, са отчетени 11 743 851 лв., от които 10 716 191 лв. - в държавни дейности и 1 027 660 лв. - в местни дейности.

При извършените тестове по същество на целевите средства, налични по бюджета на Община Кюстендил към 30.09.2024 г., е установено, че са извършени разплащания, на обща стойност 5 364 725 лв.,⁸ в местните дейности, при условията на

други услуги, които общините предоставят въз основа на закон и/или решение на общинския съвет и които не се финансират като делегирани от държавата дейности

⁷ Натрупани към 30.09.2023 г.

⁸ Одитни доказателства №№ 1 и 2

чл. 126 от ЗПФ, а именно, „временно свободните средства по бюджета на общината могат да се ползват за текущо финансиране на одобрените по бюджета на общината разходи и други плащания, при условие че не се нарушава своевременното финансиране на делегираните от държавата дейности в определените им размери, както и на местните дейности, и се спазват относимите за общините фискални правила“.

Предвид значителният размер на сумата, е налице риск средствата да не бъдат възстановени по бюджета на общината до края на годината, т.е. да бъде променено предназначението им, което би било неизпълнение на условията на чл. 126 от ЗПФ и съответно нарушение на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от ДР на ЗПФ.

Нецелево усвоените средства към 30.09.2024 г., в размер на 5 364 725 лв., са с 1 164 539 лв. по-малко спрямо отклонените целеви средства към края на 2023 г., възлизащи на 6 529 264 лв. Налице е тенденция за поэтапно възстановяване в бюджета на Община Кюстендил на отклонените в предходни отчетни периоди целеви средства.

1.3. Към 31.12.2024 г., се установи, че сумата на целевите средства, които следва да бъдат налични по банковата сметка на общината към 31.12.2024 г. възлиза на 14 818 833 лв., от които 8 168 327 лв. - в държавни дейности, и 6 650 506 лв. - в местни дейности. В отчета за касово изпълнение на бюджета към 31.12.2024 г. на Община Кюстендил, по подпараграф 95-07 „Наличност в левове по сметки в края на периода (-)“ са отчетени 11 093 666 лв., от които 8 168 327 лв. - в държавни дейности и 2 925 339 лв. - в местни дейности. Налице е недостиг на целеви средства, в размер на 3 725 167 лв.⁹, отчетени в местните дейности. Разходването на средствата, в несъответствие с решенията на ОбС – Кюстендил, е извършено в предходни отчетни периоди, като през 2024 г. е извършено частично възстановяване на неправомерно изразходваните средства, в размер на 2 804 097 лв.

С решение № 78 от 31.01.2024 г. на Общински съвет – Кюстендил, е приет проекта на бюджет на Община Кюстендил за 2024 г., като в приходната му част са планирани постъпления по параграф 74-00 „Получени/предоставени временни безлихвени заеми от/за ЦБ“, заложили за покриването на натрупания дефицит от предходни отчетни години. До 31.12.2024 г. по този параграф не са отчетени постъпления.

В нарушение на разпоредбите на чл. 126 от ЗПФ, към 31.12.2024 г. не са възстановени средства, в размер на 3 725 167 лв., представляващи временно свободни средства по бюджета на общината, които са използвани през предходни отчетни периоди за текущо финансиране на други разходи, като в края на годината е променено предназначението им.

Нецелевото разходване на бюджетни средства представлява нарушение на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от ДР на ЗПФ.

2. Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства в община Кюстендил за 2024 г. (72,67 %), е с 3.37 на сто под осреднената събираемост за двата данъка за всички общини, отчетена за одитираната година (76,04 %).^{10, 11}

Не са спазени изискванията на чл. 94, ал. 3, т. 7 във връзка с чл. 130а, ал. 1, т. 6, осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства да не е под осреднената събираемост на двата данъка за

⁹ Одитно доказателство № 3

¹⁰ Одитно доказателство № 5

¹¹ Източник – Министерство на финансите - <https://www.minfin.bg/bg/810>, Финансови данни за общини по чл. 130г, ал. 2 от ЗПФ към края на 2024 г.

всички общини, отчетени за последната година във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Коригирани неправилни отчитания

Не са коригирани неправилни отчитания.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Въведените контролни дейности в община Кюстендил не обхващат всички рискове, възникващи при разходването на общинските средства с целеви характер, и не са ограничили риска от допускане на нецелево изразходване на средствата.

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. Благоевград, ул. „Тодор Александров“ № 23, ет. 4, ИРМ-Благоевград при Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 288 от 14.08.2025 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Кюстендил и един за Сметната палата.

Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

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

№	Одитни доказателства	Брой страници
01	РД-2.16-15 за проверка на целевите преходни остатъци, налични по бюджета на община Кюстендил към 30.09.2024г.; Справка за целевите наличности по бюджета към 30.09.2024г.; Отчет на разходите, финансирани по чл.126 ЗПФ; Извлечение от банковите наличности към 30.09.2024г.; Разшифровка на наличните средства по бюджета на общината към 30.09.2024г.	10
02	Въпросници към кмета и дадени отговори във връзка с отстраняване на некоригираните неправилни отчитания и отклонените целеви средства, установени при извършения финансов одит на ГФО на община Кюстендил за 2023 г.	6
03	Констативен протокол за дефицит на целеви средства, РД-2.16-7 за проверка на наличностите от целеви средства, РД-2.16-1 Проверка на некоригираните отклонения от ГФО за 2023г., Отговори от кмета на общината по зададени въпроси за целевите средства, Справка за наличностите на целевите средства към 31.12.2024г., Справка за пренасочените средства	14
04	РД № ГФО-2.17.3 за проверка на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт", хронологии на счетоводни сметки, договори, фактури	37
05	РД-2.33 за проверка на финансовите показатели, Справка по чл.130а от ЗПФ, Справка за ангажменти, Справка за сключените и действащи договори за кредит, Съотношения за плащанията по дълга	11