

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН-РЕВИЗИОННАЯ КОМИССИЯ

ул. Солнечная, 2, город Сосновоборск, Красноярского края, 662500
тел. 8 (39131) 20202

Заключение на проект бюджета города Сосновоборска на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов

«30» ноября 2017 года

№ 1

Общие положения

В соответствии с требованиями статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 15 Положения о бюджетном процессе в городе Сосновоборске, утвержденного решением Сосновоборского городского Совета депутатов Красноярского края от 23.10.2013 N 222-р, статьи 8 Положения о Контрольно-счетном органе – ревизионной комиссии, утвержденного решением Сосновоборского городского Совета депутатов от 26.03.2014 № 254-р. Контрольно-счетным органом (далее – КСО) проведена экспертиза проекта решения Сосновоборского городского Совета депутатов «О бюджете города Сосновоборска на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» (далее также – проект решения о бюджете, проект бюджета). Проект решения «О бюджете города Сосновоборска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее - проект решения или проект бюджета) был своевременно подготовлен и внесен Администрацией муниципального образования на рассмотрение Совета депутатов 15.11.2016, соответствующий требованиям статьи 185 БК РФ и статьей 26 Положения о бюджетном процессе в городе Сосновоборске. Внесенный проект бюджета с документами и материалами представлен председателем Сосновоборского городского Совета депутатов в КСО города Сосновоборска 15.11.2017 года, для подготовки заключения.

Состав бюджетных показателей, устанавливаемых данным проектом решения, отвечает требованиям статьи 184.1 БК РФ. Перечень документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом местного бюджета, соответствует положениям статьи 184.2 БК РФ. Проект решения сформирован на основе утвержденных постановлением администрации города 12-ти муниципальных программ, реализуемых на территории города.

При подготовке проекта бюджета города учтены: положения Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, определяющие требования к бюджетной политике России, основные направления бюджетной политики,

основные направления налоговой политики города Сосновоборска на 2018-2020 годы; действующее бюджетное и налоговое законодательство.

Доходы и расходы бюджета города сформированы в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ (Приказ Министерства финансов РФ № 65н от 01.07.2013) с учетом изменений, внесенных Приказом Министерства финансов РФ от 20.06.2016 № 90н.

Цель экспертизы:

Провести комплексный правовой, финансовый и социально-экономический анализ проекта бюджета города на предмет его соответствия законодательству, внутренней согласованности, непротиворечивости другим актам законодательства и планово-прогноznым документам, обоснованности состава и объемов бюджетных назначений. Выявить недостатки внесенного проекта решения о бюджете и предложить варианты их устранения. Представить в Сосновоборский городской Совет депутатов заключение о возможности (невозможности) принятия внесенного проекта решения о бюджете.

Задачи экспертизы:

1. Оценка соответствия структуры проекта решения о бюджете требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и экспертиза текстовой части проекта решения о бюджете на соответствие нормам бюджетного законодательства РФ.

2. Оценка достоверности, законности и полноты отражения доходов в доходной части бюджета, в том числе оценка достоверности, законности и полноты отражения доходов, поступающих в порядке межбюджетных отношений.

3. Оценка достаточности запланированных ассигнований для исполнения установленных расходных обязательств.

4. Оценка правильности применения бюджетной классификации РФ при составлении проекта решения о бюджете.

5. Оценка сбалансированности бюджета, анализ источников финансирования дефицита бюджета.

1. Оценка соответствия структуры проекта решения о бюджете требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и экспертиза текстовой части проекта решения о бюджете на соответствие нормам бюджетного законодательства РФ

В рамках подготовки проекта бюджета города на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов разработан прогноз социально-экономического развития на соответствующий период.

Прогноз сформирован на основе данных Федеральной службы статистики, планов развития основных предприятий и учреждений города.

В прогнозе одним из важнейших индикаторов уровня жизни населения

является демографическая ситуация. По предварительным оценкам в 2017г. естественное движение населения прогнозируется на уровне прошлого года, так же сохранится положительная миграционная динамика.

В соответствии с требованиями статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ в проекте решения о бюджете города Сосновоборска содержатся основные характеристики бюджета на 2018, 2019, 2020 годы, к которым относятся:

(тыс. рублей)

	2018 год	2019 год	2020 год
Доходы	1 133 766,1	827 440,5	833 903,7
Расходы	1 148 766,1	827 440,5	833 903,7
Дефицит (профицит)	- 15 000,0	0,0	0,0

Необходимо отметить, что проект бюджета города сформирован в 2018 году с незначительным дефицитом, а в плановом периоде 2019 – 2020 годов бездефицитным (пункт 2 подпункт 4 текстовой части проекта бюджета и приложение 1 к проекту решения).

Долговая политика города в 2018 – 2020 годах будет ориентирована на обеспечение сбалансированности бюджета города и безусловного выполнения принятых долговых обязательств. Очень важным с точки зрения реализации долговой политики является то, что администрация города своевременно выполняет все принятые на себя обязательства.

Проект решения о бюджете в соответствии с требованиями ст. 184.1 Бюджетного кодекса содержит:

- перечень главных администраторов доходов бюджета (статья 3 текстовой части проекта бюджета и приложение 2 к проекту решения);

- перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета города Сосновоборска и закрепленные за ними источники внутреннего финансирования дефицита бюджета города Сосновоборска (пункт 4 текстовой части проекта бюджета и приложение 3 к проекту решения);

- распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на 2018 год и плановый период 2019-2020 года (приложение 5 к проекту решения);

- в соответствии со статьей 184.1. Бюджетного кодекса РФ в проекте решения о бюджете выделены все публичные нормативные обязательства города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов. Их объем по сравнению с предыдущим периодом увеличился в 2,2 раза. Объем публичных нормативных обязательств города на период 2018 – 2020 годы ежегодно составляет 395 600,00 рублей, (пункт 7 текстовой части проекта бюджета и приложение 1 к пояснительной записке);

- в предстоящем трехлетнем периоде бюджет города сформирован на 2018 год с дефицитом, не превышающим предельного размера, установленного статьей 92.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации (9,6% при нормативе $\leq 10\%$).

- в проекте бюджета города на 2018 год в необходимом объеме

предусмотрены источники финансирования дефицита бюджета, в виде привлечения банковских и бюджетных кредитов.

- верхний предел муниципального долга города Сосновоборска по долговым обязательствам: на 1 января 2019 года в сумме 15 000 000,00 рублей, по состоянию на 1 января 2020 года в сумме 0,00 рублей, по состоянию на 1 января 2021 года в сумме 0,00 рублей, (пункт 18 текстовой части проекта бюджета);

- объем условно утверждаемых расходов (не распределяемых в плановом периоде) в 2019 и 2020 годах соответствуют требованиям статьи 184.1. Бюджетного кодекса РФ (не менее 2,5% и 5% общего объема расходов бюджета города без учета расходов, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, по соответствующим годам планового периода) (подпункт 2 пункта 2 текстовой части проекта бюджета);

- объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых из других бюджетов, бюджету города Сосновоборска на 2018 год в сумме 978 116 700,00 рублей, на 2019 год в сумме 646 014 900,00 рублей, и на 2020 год в сумме 647 470 700,00 рублей;

- за рассматриваемый период предельный объем муниципального долга города Сосновоборска на 2018 год в сумме 155 649 400,00 рублей, на 2019 год в сумме 158 722 100,00 рублей, на 2020 год в сумме 164 710 500,00 рублей, в соответствии с пунктом 3 статьи 107 БК РФ, что не противоречит установленным нормам бюджетного законодательства;

- запланированные расходы на обслуживание муниципального долга в 2018-2020 годах не превышают установленное Бюджетным Кодексом РФ предельное значение (15% от объема расходов бюджета, за исключением расходов осуществляемых за счет субвенций), составляют 52000,00 рублей ежегодно;

- в проекте бюджета города на 2018-2020 годы предусмотрено создание резервного фонда администрации города Сосновоборска в размере 200 000,00 рублей ежегодно. Размер резервного фонда не превышает установленное статьей 81 Бюджетного Кодекса РФ предельное значение в 3% от утвержденного общего объема расходов, а также отражает преемственность данного показателя в предшествующем году;

- верхний предел по муниципальным гарантиям в валюте Российской Федерации на 1 января 2018 года равно нулю, на 1 января 2019 года равно нулю, на 1 января 2020 года равно нулю.

2. Оценка достоверности, законности и полноты отражения доходов в доходной части бюджета, в том числе оценка достоверности, законности и полноты отражения доходов, поступающих в порядке межбюджетных отношений

Доходная часть бюджета 2018 года и планового периода 2019 – 2020 годов составлена исходя из Прогноза социально-экономического развития города

Сосновоборска на период 2018–2020 годы, в соответствии со статьей 174.1 Бюджетного кодекса РФ. Плановые показатели (численность, объем инвестиций, доходы предприятий и граждан), заложенные в прогнозе, являются базой для дальнейшего расчета доходов и расходов бюджета.

Основные индикаторы социально-экономического развития муниципального образования характеризуются положительной динамикой.

В соответствии с принципом достоверности бюджета, установленным статьей 37 Бюджетного кодекса РФ, расчет доходов бюджета должен быть реалистичным. Реалистичность доходов бюджета означает, что при составлении и утверждении проекта бюджета доходы бюджета не должны быть ни занижены, ни завышены.

В соответствии с бюджетным законодательством все расходы бюджета должны иметь правовую основу в виде нормативного правового акта, устанавливающего расходное обязательство, т.е. обязанность муниципального образования по обеспечению определенных полномочий и порядок определения суммы расходов на их финансирование.

Однако, при проверке муниципальной программы «Строительство ремонт и содержание объектов муниципальной собственности», объем средств на реализацию мероприятий по проектированию, прохождению государственной экспертизы, проведению проверки достоверности определения сметной стоимости и строительство коммунальной и транспортной инфраструктуры в 30 и 31 микрорайонах города в 2018 году, оказался больше, чем объем средств, предусмотренных в проекте краевого бюджета на 2018-2020 годы.

Так, согласно приложения №4 «Доходы бюджета города Сосновоборска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» к проекту решения о бюджете по мероприятию на строительство муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры в рамках подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства» государственной программы Красноярского края "Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан", запланированы субсидии из краевого бюджета на 2018 год в сумме 302 356,1 тыс. рублей.

В тоже время, согласно приложения №1 к подпрограмме «Стимулирование жилищного строительства» государственной программы «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан», по мероприятию на строительство муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры в 2018 году предусмотрен общий объем субсидии бюджетам муниципальных образований Красноярского края в размере 100000,00 тыс. рублей, что также отражено в проекте Закона Красноярского края «О краевом бюджете на 2018 и плановый период 2019-2020 годов».

Распределение вышеуказанных субсидий по территориям края на 2018 год еще не производилось, что подтверждается отсутствием соответствующего постановления правительства Красноярского края.

Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края о возможном планируемом выделении

субсидий на строительство муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры к рассмотрению не предоставлено.

Доходы бюджета и перспективные тенденции их изменения

Доходы бюджета города на очередной финансовый год и плановый период предусмотрены в следующих объемах:

- на 2018 год – в сумме 776 588,70 тыс. рублей.
- на 2019 год – в сумме 786 815,014 тыс. рублей
- на 2020 год – в сумме 773 125,30 тыс. рублей

Структура доходов бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов приведена в таблице:

	2018 г		2019 г		2020 г	
	сумма (тыс. руб.)	удельн вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельн вес (%)
Доходы всего	1 133 766,1	100	827 440,5	100	833 903,7	100
Налоговые и неналоговые	155 649,4	13,7	158 722,1	19,2	164 710,5	19,8
Безвозмездные поступления	978 116,7	86,3	668 718,4	80,8	669 193,2	80,2

По собственным доходам наблюдается рост как в 2019 году —19,2 % , так и в 2020 году –19,8%.

Согласно приведенным данным обосновано заключить, что по поступающим доходам, наблюдается позитивная динамика роста их относительной доли в бюджете города.

Вместе с тем в целях объективности необходимо также указать, что, хотя эта доля постепенно и возрастает, она по-прежнему остается на довольно низком уровне с точки зрения обеспечения финансовой независимости органов местного самоуправления в вопросах формирования ими за счет собственных средств полноценного муниципального бюджета, обеспечивающего выполнение всех возложенных на эти органы полномочий.

Наибольший удельный вес в общей сумме поступлений от налогов и неналоговых доходов составляют:

- налог на доходы физических лиц:
 - 2018 год – 78 405,9 (50,4 %)
 - 2019 год – 81 949,6 (51,6 %)
 - 2020 год – 85 563,4 (51,9 %)

В структуре безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации наибольший удельный вес занимают субвенции бюджету города Сосновоборска (в среднем около 70 процентов):

- 2018 год – 513 988,4 (52,5%)
- 2019 год – 509 021,6 (76,1%)
- 2020 год – 510 477,4 (76,3%)

3. Оценка достаточности запланированных ассигнований для исполнения установленных расходных обязательств

Согласно пункта 2 статьи 174.2 Бюджетного кодекса РФ формирование проекта решения о бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 года осуществлялось в условиях сформированной нормативной правовой базы.

Расходы бюджета города адаптированы под сложившиеся экономические условия и нацелены, в первую очередь, на реализацию на территории города государственных приоритетов.

Расходы бюджета города Сосновоборска

Расходы бюджета города на плановый период планируются в следующих объемах:

- на 2018 год – в сумме 1 148 766,1 тыс. рублей
- на 2019 год – в сумме 827 440,5 тыс. рублей
- на 2020 год – в сумме 833 903,7 тыс. рублей

В соответствии со ст. 179.4 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, проектом решения предусмотрен объем бюджетных ассигнований дорожного фонда города Сосновоборска в сумме 39266,00 тыс. рублей: в 2018 году – 13222,00 тыс. рублей, в 2019 году – 13022,00 тыс. рублей, в 2020 году – 13022,00 тыс. рублей.

В структуре расходов бюджета города наиболее финансово - ёмкими на 2018 год, согласно приложению №5, являются разделы:

1. «Образование» - 45,78 %.
2. «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 39,89 %.

Развитие программно-целевых методов управления

В 2018 году планируется реализация 12 утвержденных муниципальных программ, позволяющих увязывать политику расходов бюджета с показателями эффективности и результативности достижения поставленных целей. На программной основе в 2018 году распределено 95% всех расходов.

4 муниципальные программы нацелены на развитие экономики (поддержка среднего и малого бизнеса, развитие ЖКХ и дорожного комплекса, развитие пассажирских перевозок, обеспечение жильем и инфраструктурой).

Доля трех «управленческих» муниципальных программ (по повышению эффективности управления муниципальными финансами и земельно-имущественным комплексом города, и по информатизации города Сосновоборска).

Из 12 муниципальных программ 5 действуют в социальной сфере (программы развития образования, молодежной политики, социальной

защиты, культуры и физической культуры, спорта и туризма в городе Сосновоборске).

Согласно пункта 2 статьи 179 БК РФ, муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

В разрезе отдельных сфер жизнедеятельности города в проекте решения наблюдается следующая динамика их бюджетного финансирования на:

- обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в 2018 году в сумме 5 473 900,00 рублей, в 2019 году - в сумме 0,00 рублей, в 2020 году – 1 368 500 рублей;

- проектные и изыскательские работы инженерной инфраструктуры, проведение государственной экспертизы и проверки достоверности сметной стоимости 12 микрорайона города в 2018 году в сумме 664 000,00 рублей.

Для реализации направления «Продолжение реализации Указов Президента РФ 2012 года», несмотря на сложную ситуацию с доходной базой города, предусмотрено повышение заработной платы бюджетникам.

Размеры денежного вознаграждения лиц, замещающих муниципальные должности, размеры должностных окладов по должностям муниципальной службы, проиндексированные в 2009, 2011, 2012, 2013, 2015 годах, увеличиваются (индексируются):

- в 2018 году на 4 процента с 1 января 2018 года;
- в плановом периоде 2019 - 2020 годов на коэффициент, равный 1.

Заработная плата работников муниципальных учреждений в 2018 году в плановом периоде 2019 -2020 годов увеличивается (индексируется):

- в 2018 году на 4 процента с 1 января 2018 года;
- в плановом периоде 2019 - 2020 годов на коэффициент, равный 1.

4. Оценка правильности применения бюджетной классификации РФ при составлении проекта решения о бюджете

В соответствии со статьей 18 Бюджетного кодекса РФ, проект бюджета на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годы сформирован в соответствии с правилами применения бюджетной классификации, установленными приказом Министерства финансов РФ от 01.07.2013 N 65н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

5. Оценка сбалансированности бюджета, анализ источников финансирования дефицита бюджета.

Проектом решения о бюджете на 2018 год и плановый период 2019- 2020 годов предусмотрен дефицит бюджета города Сосновоборска в сумме 15 000 000,00 рублей, на основании статьи 92.1 БК РФ.

Вывод

При разработке проекта решения Сосновоборского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов», нарушен принцип достоверности в части законности и полноты отражения доходов, поступающих в порядке межбюджетных отношений.

Необходимо:

- исключить из проекта решения Сосновоборского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов» неподтвержденный объем средств в части доходов в форме субсидии на строительство муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры в сумме 302356,1 тыс. рублей и, как следствие, необеспеченные расходы на это же мероприятие в сумме 307 000,00 тыс. рублей, которые большей частью (или на 98,5%) являются необеспеченными доходами. Остальные расходы в проекте бюджета в основной массе являются первоочередными, либо обеспечивающими жизнедеятельность города.

- запланировать бюджетные ассигнования на софинансирование субсидии на реализацию мероприятия по строительству муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры в рамках подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства» государственной программы «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан», а также на завершение проектно-исследовательских работ для участия в государственной программе (проектирование электроснабжения жилых домов, уличного освещения, водоснабжения и водоотведения, прохождение государственной экспертизы, проведение проверки достоверности определения сметной стоимости в общей сумме 4643,9 тыс. рублей).

ПРЕДЛАГАЮ:

Администрации города Сосновоборска:

- обеспечить реализацию:
 - основных направлений бюджетной политики города и основных направлений налоговой политики города на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов;
 - плана мероприятий по росту доходов, а также плана мероприятий по оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики;
- продолжить работу по:
 - привлечению дополнительных средств из федерального и краевого бюджетов в рамках государственных программ на реализацию важнейших общегосударственных приоритетов, таких как строительство коммунальной и транспортной инфраструктуры, ремонт улично-дорожной сети;
 - совершенствованию системы оплаты труда работников бюджетной сферы города в соответствии с общепринятой краевой политикой;

- мониторингу размера муниципального долга, принятию мер по стабилизации доли муниципального долга в собственных доходах и сокращению расходов на обслуживание муниципального долга;
- получению бюджетных кредитов в целях замещения заимствований в коммерческих банках;
- повышению качества администрирования неналоговых доходов органами администрации города;
- созданию условий для развития малого и среднего предпринимательства, увеличению занятости населения, созданию новых рабочих мест;
- оценке эффективности реализации муниципальных программ и усилению контроля над эффективностью использования бюджетных средств на этапе формирования и исполнения бюджета города;
- повышению эффективности бюджетных расходов в целях обеспечения финансовой устойчивости и сбалансированности бюджета города.

Председатель Контрольно-счетного
органа - ревизионной комиссии

О.В. Бутакова