Д О К Л А Д

по заключению Контрольно-счетной палаты МО город Краснодар

по внешней проверке отчёта об исполнении местного бюджета за 2018 год

Отчёт об исполнении местного бюджета представлен в установленные сроки в полном объеме, со всеми приложениями, предусмотренными Положением о бюджетном процессе в МО город Краснодар.

Основные характеристики местного бюджета соответствуют требованиям и ограничениям действующего бюджетного законодательства.

В течение отчетного года в основные характеристики местного бюджета внесено 17 изменений, при этом только 23,6% объема изменений по доходной и 22,3% по расходной части прошли экспертизу Контрольно-счётной палаты.

Принятые администрацией МО город Краснодар в 2018 году меры по реализации Основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2018-2020 годы позволили решить основную часть заявленных задач и приоритетов.

Вместе с тем, ряд показателей (в части повышения эффективности управления и распоряжения муниципальным имуществом и увеличение доходов от его использования, повышения уровня ответственности главных администраторов доходов за качественное прогнозирование доходов бюджета и другие) достигнуты не в полной мере.

Исполнение бюджета МО город Краснодар в 2018 году происходило в условиях преимущественного выполнения основных показателей социально-экономического развития города, большинство из которых по отношению к 2017 году имеет позитивную динамику. 8 из 14 показателей Прогноза СЭР на 2018 год (влияющих на размер налогооблагаемой базы) перевыполнены.

Анализ отдельных показателей Прогноза СЭР МО город Краснодар свидетельствует о его недостаточной взаимоувязке с проектом бюджета, реалистичности и надежности.

Доля объемов промышленного производства в структуре экономики Краснодара продолжает уменьшаться, прогнозное значение на 2018 год к 2015 году снизилось (-2,4%).

Фактические темпы увеличения численности населения при сохранении имеющихся темпов роста основных показателей социально-экономического развития МО город Краснодар несут угрозы неполной занятости, повышенной нагрузки на социальную и коммунальную инфраструктуру, а также способствуют риску социальной напряженности на территории муниципалитета.

Коэффициент бюджетной обеспеченности (отношение общей суммы расходов к численности населения), исходя из численности населения по данным Росстата вырос по сравнению с 2015 годом в 1,2 раза, исходя из численности населения по данным Управления МВД по городу Краснодару практически не изменился по отношению к 2015 году (22,3 тыс. рублей/чел.).

Значение коэффициента автономии (отношение налоговых и неналоговых доходов к общей сумме доходов) имеет тенденцию к снижению – с 0,573 в 2015 году до 0,481 в 2018 году.

Значение коэффициента бюджетного покрытия (отношение общей суммы доходов к общей сумме расходов) имеет тенденцию к увеличению – с 0,907 в 2015 году до 0,998 в 2018 году.

Коэффициент бюджетной результативности (отношение налоговых и неналоговых доходов к численности населения по данным Росстата имеет тенденцию к росту – с 13,4 тыс. рублей/чел. в 2015 году до 15,0 тыс. рублей/чел. в 2018 году. При это исходя к численности населения по данным Управления МВД по городу Краснодару значение указанного коэффициента снижается с 11,6 тыс. рублей/чел. в 2015 году до 10,7 тыс. рублей/чел. в 2018 году.

Поступления доходов местного бюджета в 2018 году составили 31 943 095,9 тыс. рублей и выполнены на 100,7% к уточненному плановому значению. Первоначальные плановые назначения уточнены практически по всем видам собственных доходов бюджета. Расхождения плановых назначений более 10% имеют 16 источников из 25.

По 7 из 10 видов налоговых доходов сложилось существенное (более 10%) перевыполнение первоначальных плановых назначений (+812 986,5 тыс. рублей) в связи с недостаточной точностью прогноза УФНС КК (по 6 из 8 доходных источников на общую сумму 1 383 305,8 тыс. рублей). Аналогичная ситуация имела место и в 2017 году.

Провести анализ состояния недоимки по видам налоговых доходов, оценку эффективности мер, принимаемых к ее снижению, не представилось возможным в связи с непредставлением информации налоговыми органами по причине перехода на новый программный продукт.

Остается нерешенной проблема налогообложения объектов недвижимости по причине отсутствия сведений об адресах объектов. По 12 600 объектам жилого назначения, представленных в информации ДИО КК в адрес администрации МО город Краснодар, не уточнены сведения о фактическом использовании как объектов коммерческого использования.

Программа приватизации, как и в предыдущие годы, характеризуется значительным количеством внесенных изменений (7), включено 32 объекта, исключено 28. Уровень эффективности торговых процедур составил 4,9% и снизился по отношению к 2017 году (7,6%) в 1,5 раза.

Местный бюджет в 2018 году исполнен с дефицитом 59 122,3 тыс. рублей (7,7% от утвержденного значения). Невыполнение планового значения дефицита бюджета сложилось в связи с отсутствием остатков средств на счетах в запланированном объеме и низким уровнем финансирования расходов за счет позднего срока привлечения кредита в сумме 420 000,0 тыс. рублей.

Сложившийся уровень дефицита не позволяет оценить его позитивно в условиях необеспеченности расходов бюджета на первоочередные социальные нужды и инфраструктурные потребности собственными доходами и безвозмездными поступлениями.

Расходы на обслуживание муниципального долга составили 769 865,8 тыс. рублей и снизились по отношению к 2017 году на 7,8% (-65 647,0 тыс. рублей) за счет проведения активной работы по досрочному погашению и замещению коммерческих кредитов на заимствования с более низкой ставкой, что позволило сократить расходы бюджета на 184 320,2 тыс. рублей по отношению к первоначальному плановому значению.

Плановые показатели по расходам местного бюджета в течение 2018 года увеличились с 23 524 485,2 тыс. рублей до 32 493 577,8 тыс. рублей. Кассовое исполнение расходов местного бюджета составило 98,5% от уточнённых показателей СБР. Общий объём неисполненных расходов местного бюджета составил 491 359,6 тыс. рублей. Доля расходов, подлежащих исполнению за счёт средств межбюджетных трансфертов, в общем объеме расходов (плановые назначения) составила 51,5%, из них не исполнено расходов - 202 020,9 тыс. рублей.

Из 25 муниципальных программ эффективность реализации 21 программы признана координаторами высокой, 2 программ – удовлетворительной, 1 программы - неудовлетворительной, по 1 программе – эффективность не рассчитана.В нарушение требований БК РФ и Порядка разработки муниципальных программ на 31.12.2018 не приведены в соответствие с Решением о местном бюджете на 2018-2020 годы 3 муниципальных программы.

При формировании программ плановые значения отдельных целевых показателей установлены некорректно и не соответствуют значениям иных взаимоувязанных показателей, отдельные целевые показатели не взаимоувязаны с программными мероприятиями, не зависят от их реализации;

Порядком разработки муниципальных программ и, соответственно, муниципальными программами не предусмотрены соответствующие методики расчета целевых показателей, отсутствуют указания на конкретные источники получения исходных данных и периодичности расчетов, что приводит к отсутствию четкой регламентации и единого подхода к оценке результатов выполнения программ, необоснованности плановых и некорректности фактических значений показателей.

Целевые показатели муниципальных программ в области социальной сферы не синхронизированы и не соответствуют показателям Программы комплексного развития социальной инфраструктуры МО город Краснодар на 2017-2027 годы, а также плановым значениям, отраженным в Указе Президента РФ №204. Предусмотренные действующей редакцией муниципальных программ темпы строительства объектов социальной инфраструктуры и выполнения работ по благоустройству дворовых и общественных территорий также не обеспечивают достижение целей и задач, предусмотренных Указом Президента РФ №204.

Целевые показатели программы «Формирование комфортной городской среды» в части дворовых территорий и проездов к ним и общественных территорий, нуждающихся в благоустройстве установлены без проведения соответствующих мероприятий по инвентаризации территорий МО город Краснодар.

В отчетном году завершена передача муниципальных учреждений здравоохранения в государственную собственность Краснодарского края, Управление здравоохранения находится в стадии ликвидации, средства на реализацию программы «Развитие здравоохранения» в местном бюджете с 2019 года не предусмотрены. При этом соответствующие изменения в программу не внесены, срок ее действия установлен до 2020 года, объем финансирования до ее окончания составляет 1 570 187,0 тыс. рублей.

МАОУВО «Краснодарский муниципальный медицинский институт высшего сестринского образования», до 2019 года подведомственное Управлению здравоохранения, при отсутствии муниципального задания и государственной аккредитации осуществляет исключительно коммерческую деятельность с использованием переданного ему муниципального имущества.

Проблемы в организации деятельности и управлении институтом, невозможность получения обучающимися дипломов государственного образца привела к созданию социальной напряженности, массовым петициям и обращениям в муниципальные, краевые и федеральные органы.

Отдельными структурными подразделениями Администрации не в полной мере обеспечены соблюдение действующего порядка формирования муниципального задания, достаточный контроль за выполнением муниципальных заданий подведомственными учреждениями.

Дошкольными учреждениями не обеспечено освоение, а Департаментом образования перераспределены на иные цели средства, выделенные для приобретения продуктов питания на общую сумму 221 755,8 тыс. рублей, что указывает на удешевление стоимости продуктов путем приобретения более дешевых аналогов по сравнению с учтенными при расчете финансового обеспечения муниципального задания. Также имеют место факты несоблюдения учреждениями санитарно-эпидемиологических норм питания воспитанников.

189 подведомственными учреждениями не обеспечено достижение качественных показателей муниципальных заданий «Наличие предписаний надзорных органов» (28 СОШ) и «Посещаемость воспитанников» (161 ДОУ).

Отчеты о выполнении муниципального задания за 2018 год отдельными подведомственными учреждениями не размещены на официальном сайте bus.gov.ru. Также на официальном Интернет-портале Администрации и городской Думы Краснодара не размещаются муниципальные задания и отчеты об их исполнении.

На исполнение судебных решений расходы местного бюджета составили 640 492,7 тыс. рублей, из них неэффективные расходы (пени, штрафы, неустойки, возмещение ущерба и судебных расходов) – 448 573,1 тыс. рублей (70,0%). Департаментом строительства не установлен достаточный контроль за принятием подведомственным МКУ «ЕСЗ» мер по регрессному требованию с подрядных организаций, осуществлявших ненадлежащее содержание улично-дорожной сети МО город Краснодар, ущерба на сумму 32 043,5 тыс. рублей, связанного с дорожно-транспортными происшествиями, из которых судом удовлетворено к восстановлению в местный бюджет лишь 5,2% объема ущерба, оплаченного в отчетном году.

Годовая бюджетная отчетность об исполнении консолидированного бюджета МО город Краснодар составлена Департаментом финансов в соответствии с действующим законодательством и представлена в установленные сроки, с уведомлением Министерства финансов Краснодарского края.Данные, представленные в Годовой бюджетной отчетности об исполнении консолидированного бюджета согласуются с данными, отраженными в годовой бюджетной и сводной бухгалтерской отчетности ГАБС и их подведомственных учреждений.

Проверками годовой отчетности ГАБС установлены нарушения в части порядка ее составления, неполноты представленных форм отчетности и искажения отдельных показателей, в том числе:

- нарушения порядка и методологии бюджетного учета и отчетности, повлиявшие на достоверность годовой отчетности на сумму 628 327,1 тыс. рублей, не повлиявшие – на сумму 5 801 752,2 тыс. рублей;

- нарушения порядка формирования и согласования показателей Пояснительной записки на сумму 12 597 901,9 тыс. рублей, также не повлиявшие на достоверность отчетности, но при этом оказывающие негативное влияние на ее информативность, внутреннюю согласованность и достоверное представление о финансовом положении субъекта отчетности;

- нарушение порядка проведения инвентаризации в целях составления годовой отчетности или ее полное отсутствие на сумму 23 307 978,7 тыс. рублей, в том числе по объектам незавершенного строительства на сумму 15 258 339,0 тыс. рублей.

В МО город Краснодар пока еще не выстроена эффективная и системная работа по внутреннему финансовому аудиту, не обеспечен в должной мере внутренний финансовый контроль. В отчетном периоде не исполняли полномочия по внутреннему финансовому аудиту 12 ГАБС.

Действующий в отчетном периоде в МО город Краснодар Порядок № 7947 по осуществлению ВФК и ВФА не соответствует требованиям действующего законодательства и требует актуализации.

Балансовая стоимость муниципального имущества на 01.01.2019 составляет 113 201 732,9 тыс. рублей, ее снижение в отчетном периоде произошло на 6,0% в основном в связи с изменением кадастровой стоимости земельных участков.

Выявлены нарушения при управлении и распоряжении объектами муниципальной собственности на сумму 2 957 823,3 тыс. рублей.

Имущество переданных на 01.01.2019 в государственную собственность 42 учреждений здравоохранения не исключено и остается в составе Реестра на сумму 4 929 680,2 тыс. рублей. Кроме того, имеют место расхождения по отражению имущества указанных учреждений в сводной бухгалтерской отчетности и Реестре в сумме 1 279 175,1 тыс. рублей, которые создают риск затягивания процесса приема-передачи имущества в государственную собственность.

Несмотря на продолжающуюся в муниципальном образовании работу по организации и осуществлению сверки данных учета правообладателей и Реестра, имеющиеся расхождения не устранены, взаимодействие ДМС и ГЗ с правообладателями по решению данного вопроса обеспечено не в полной мере.

Объем незавершенного строительства на 01.01.2019 уменьшился на 2% и составил 16 831 892,2 тыс. рублей. В составе объектов незавершенного строительства учтено 292 объекта ПИР и ПСД с затратами в сумме 823 994,9 тыс. рублей, которые не используются в дальнейшем строительстве, из них по 259 объектам с затратами в сумме 564 317,4 тыс. рублей использовать ПИР и ПСД невозможно.

Несмотря на начатую работу в МО город Краснодар по сокращению объемов незавершенного строительства, не приняты достаточные меры по его инвентаризации. Не решенными остаются накопленные за ряд лет проблемы по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства в связи с:

- отсутствием правоустанавливающих документов на землю или разрешительной документации в начале строительства объектов;

- недостатками в нормативно-правовом регулировании процесса приемки-передачи объектов, созданных за счет средств местного бюджета, в результате чего объекты эксплуатируются без сдачи в эксплуатацию;

- не использованием ПИР и ПСД в дальнейшем строительстве, что ведет к удорожанию строительства и создает риски не достижения ожидаемых результатов по уже произведенным затратам на объекты незавершенного строительства;

- формальным проведением инвентаризации объектов незавершенного строительства, без проведения оценки состояния и соответствия критериям актива, что не позволяет получить полное и достоверное представления о состоянии незавершенных объектов для принятия решения о завершении строительства, реконструкции, консервации, актуализации, списании.

С учетом изложенного, по мнению контрольно-счетной палаты МО город Краснодар приоритетными направлениями бюджетной политики на 2019 год должны стать:

- взаимодействие с органами государственной власти по урегулированию межбюджетных отношений (увеличение нормативов отчислений доходов в местный бюджет, субсидий);

- повышение качества подготовки и исполнения документов стратегического планирования с максимальным использованием инструментов госпрограмм с учетом фактического роста населения МО;

- укрепление и развитие доходного потенциала, повышение качества администрирования доходов, полный учет объектов налогообложения;

- минимизация рисков незапланированных расходов при взыскании средств с МО. Обобщение и анализ судебной практики в области защиты интересов МО;

- обеспечение достоверности учета и эффективности использования муниципального имущества;

- сокращение объемов незавершенного строительства;

- обеспечение достоверности учета и отчетности путем повышения эффективности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

По итогам внешней проверки выданы рекомендации в адрес администрации МО город Краснодар.

Контрольно-счётная палата МО город Краснодар считает возможным рекомендовать городской Думе Краснодара:

- утвердить отчет об исполнении бюджета за 2018 год с учетом выводов и рекомендаций, изложенных в настоящем Заключении;

- поручить администрации МО город Краснодар разработать и представить в Контрольно-счётную палату до 03.06.2019 план мероприятий по выполнению рекомендаций, отраженных в Заключении, а также представить отчет о его выполнении до 01.07.2019.