

## **Заключение на отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода за 6 месяцев 2017 года**

16 августа 2017 г.

Великий Новгород

Заключение на отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода за первое полугодие 2017 года (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Положением о Контрольно-счетной палате Великого Новгорода, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 01.02.2011 № 903, Положением о бюджетном процессе в Великом Новгороде, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 01.11.2007 № 688.

Заключение подготовлено на основании данных бюджетной отчетности за 1 полугодие 2017 года, иных документов и материалов, предоставленных по запросам Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода (далее- Контрольно-счетная палата).

### **Достоверность бюджетной отчетности**

Отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода за 6 месяцев 2017 года (далее - Отчет) представлен комитетом финансов Администрации Великого Новгорода в Контрольно-счетную палату в установленные сроки.

Включенные в Отчет данные соответствуют показателям отчета об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (ф. 0503317, утверждена приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н).

Показатели бюджетной отчетности заполнены в полном объеме, плановые показатели соответствуют утвержденным бюджетным назначениям.

Отчет утвержден постановлением Администрации Великого Новгорода от 31.07.2017 № 3239.

Проведен анализ показателей, характеризующих исполнение бюджета Великого Новгорода за 1 полугодие 2017 года, установлено следующее:

### **Общая характеристика бюджета и анализ его исполнения**

Бюджет города на 2017 год утвержден в первоначальном варианте решением Думы Великого Новгорода от 28.12.2016 № 1058 «О бюджете Великого Новгорода на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», доходная часть бюджета соответствовала расходной, то есть исполнить бюджет предполагалось без дефицита.

В ходе исполнения бюджета в течение первого полугодия основные параметры бюджета существенно изменились, объем прогнозируемых доходов увеличен на 25%, сумма планируемых расходов возросла на 28 % к первоначально утвержденной, соответственно, образовался бюджетный дефицит в сумме более 138 млн. рублей, что составляет 7,1 % от предполагаемого объема поступления собственных доходов.

Характеристика изменений бюджета, осуществленных решениями Думы Великого Новгорода от 20.01.2017 № 1066, от 26.01.2017 № 1089, от 02.03.2017 № 1115 и от 30.03.2017 № 1137 дана Контрольно-счетной палатой при рассмотрении итогов исполнения бюджета города в первом квартале 2017 года, соответствующее заключение направлено в Думу Великого Новгорода установленным порядком.

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия исследованы изменения параметров бюджета, произведенные на основании принятых Думой Великого Новгорода решений от 27.04.2017 № 1164 и от 25.05.2017 № 1192. Принятое Думой Великого Новгорода решение от 29.06.2017 № 1213 вступило в силу в июле 2017 года и в отчетном периоде не рассматривается.

В течение 2 квартала текущего года доходная и расходная части бюджета изменились в сторону увеличения на сумму 242,2 млн. руб., сумма бюджетного дефицита не изменилась.

Указанные изменения связаны с включением в доходную часть бюджета сумм безвозмездных поступлений в размере 235,9 млн. руб., а также увеличением прогноза по собственным доходам на сумму 6,3 млн. рублей.

Дополнительные средства, полученные в виде прочих неналоговых доходов в качестве частичной компенсации за исполнение государственных полномочий, направлены на осуществление текущих расходов.

Полученные городским бюджетом безвозмездные поступления от других бюджетов направлены на осуществление расходов в соответствии с целевым назначением полученных средств.

Проведен **анализ исполнения доходной части** бюджета в отчетном периоде.

Согласно данным отчета, по состоянию на 01 июля 2017 года план по **налоговым доходам** исполнен в объеме 41,1 % годовых бюджетных назначений. При этом, по отношению к объемам поступлений налоговых доходов в том же периоде прошлого года, сумма зачисленных в городской бюджет налогов снизилась на 3,2 %.

Указанное снижение произошло вследствие уменьшения поступления имущественных налогов (земельного налога и налога на имущество физических лиц), уменьшения поступлений государственной пошлины, снижения объемов поступлений налогов с малого бизнеса.

Администратором налоговых поступлений являются налоговые органы. На состоявшемся 03 августа 2017 года расширенном аппаратном совещании начальником инспекции Федеральной налоговой службы № 9 по Новгородской области Николаевым В.А. были рассмотрены итоги поступления налоговых платежей в бюджет Великого Новгорода за 7 месяцев 2017 года и озвучен прогноз исполнения плана по налоговым доходам за 2017 год.

Из представленной информации следует, что причиной снижения поступления земельного налога являются такие факторы, как досрочная

уплата в 2016 году налога ПАО «Акрон» и переоценка крупными плательщиками земельного налога кадастровой стоимости земли.

Поступления налога на имущество физических лиц по итогам года ожидается с определенным ростом к 2016 году, срок уплаты указанного налога установлен в декабре.

В части налогов с малого бизнеса указывалось, что имеет место переход части налогоплательщиков с системы уплаты налогов на совокупный доход на другие системы налогообложения, в частности, на упрощенную систему, при применении которой получателем налогов становится областной бюджет.

В связи с изменениями порядка уплаты, на 36 % к аналогичному периоду 2016 года снизились объемы поступлений государственной пошлины.

Поступление налога на доходы физических лиц в отчетном периоде составило 102 % к аналогичному периоду прошлого года, вместе с тем годовым планом предусмотрен рост указанного налога к уровню 2016 года на 6 %.

Таким образом, исходя из сложившейся динамики, по итогам текущего года имеется риск невыполнение плана по налоговым доходам, выполнение прогнозных показателей возможно при активизации совместной работы Администрации Великого Новгорода и налоговых органов с налогоплательщиками.

Поступления **неналоговых доходов** характеризуется в отчетном периоде ростом к уровню того же периода прошлого года, при этом, темпы роста снизились. Так, если в первом квартале рост неналоговых доходов к уровню того же периода 2016 года фиксировался более чем вдвое, то по итогам первого полугодия — на 44 %.

Причинами увеличения поступлений сумм за аренду земли является эффект «низкой базы», так как в начале 2016 года осуществлялся возврат значительной суммы переплаты арендной платы за землю гипермаркету «Лента». При сравнении фактических поступлений указанного платежа с поступлениями в первом полугодии 2014 и 2015 годов имеем снижение на 9,3 % и 18,0 % соответственно.

Рост поступлений прочих доходов от использования имущества связан с осуществлением концессионного платежа от ООО «ТК Новгородская» в большей сумме, чем в том же периоде 2016 года.

Увеличение доходов от платных услуг связано с поступлениями от дочерней структуры ПАО «Газпром» дополнительных средств за вырубку зеленых насаждений в сумме порядка 12 млн. рублей, при этом указанные работы завершены.

В целом же, на отчетную дату бюджетные назначения по неналоговым доходам выполнены на 46 %, что существенно выше уровня исполнения за первое полугодие в 2014 — 2016 годах, когда тот же показатель составлял от 28 % до 40 %.

В 2017 году Контрольно-счетной палатой проведена проверка выполнения комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода и комитетом по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды Администрации Великого Новгорода полномочий администраторов доходов.

Проверкой выявлен ряд нарушений в части выполнения указанными администраторами доходов функций по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет.

Отчет о проведенной проверке направлен в Думу Великого Новгорода установленным порядком, объектам контроля и Администрации Великого Новгорода направлены представления об устранении выявленных нарушений. В настоящее время Контрольно-счетной палатой ответы на все направленные представления получены, представленная информация анализируется, вопросы устранения нарушений и обеспечения наиболее полного поступления платежей в бюджет остаются на контроле Контрольно-счетной палаты.

Годовые назначения по расходам исполнены более чем на 40 %, что в целом характерно для анализируемого периода и в прошлые годы.

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия проведен **анализ кредиторской задолженности**, сложившейся в городском округе по состоянию на 01 июля 2017 года.

Согласно данным бюджетного учета, общая сумма кредиторской задолженности по обязательствам городского округа составила по состоянию на 01 июля 2017 года в сумме 344,9 млн. руб., сумма просроченной кредиторской задолженности составила 131,1 млн. рублей.

Указанная сумма включает:

задолженность органов местного самоуправления по договорам (контрактам), заключенным непосредственно указанными органами и подведомственными им казенными учреждениями;

задолженность главных распорядителей по субсидиям, передаваемым муниципальным автономным и бюджетным учреждениям;

задолженность главных распорядителей по субсидиям, передаваемым сторонним организациям (транспортным предприятиям, управляющим компаниям).

Проведенный анализ свидетельствует, что фактически сумма просроченной кредиторской задолженности не уменьшается, а происходит замещение одних сумм другими, то есть просроченная задолженность гасится путем образования новой. Так, на начало текущего года сумма просроченной кредиторской задолженности органов местного самоуправления и подведомственных им казенных учреждений составляла 142,0 млн. руб., в течение отчетного периода указанная сумма была в основном погашена, вместе с тем сумма просроченной задолженности по состоянию на 01 июля 2017 года составила 131,1 млн. рублей.

Из общей суммы задолженности органов местного самоуправления, задолженность перед подведомственными муниципальными автономными и бюджетными организациями по субсидиям на выполнение муниципального задания и иные цели составила на отчетную дату 233,1 млн. рублей.

В свою очередь, задолженность муниципальных бюджетных и автономных учреждений по обязательствам, принятым за счет средств субсидий на выполнение муниципальных заданий и субсидий, предусмотренных бюджетом на иные цели составила по состоянию на 01 июля 2017 года 329,7 млн. руб., в том числе просроченная 44,0 млн. рублей.

Следует отметить, что указанная задолженность образовалась как по собственным средствам бюджета Великого Новгорода, так и за счет передаваемых городскому округу межбюджетных трансфертов.

Помимо указанных сумм, у муниципальных бюджетных и автономных учреждений имеется кредиторская задолженность, образовавшаяся по средствам, полученным от оказания так называемых платных услуг. Объем указанных обязательств на отчетную дату составил 101,7 млн. рублей. Как просроченная в представленных отчетах отражена задолженность в сумме 2,3 млн. рублей.

Анализ структуры просроченной задолженности свидетельствует, что главными распорядителями нарушаются сроки перечисления субсидий, предусмотренные заключенными соглашениями с подведомственным муниципальным организациям. Так, общая сумма просроченных платежей по субсидиям, предусмотренных бюджетом, но не перечисленных муниципальным бюджетным и автономным учреждениям, составила на отчетную дату в сумме 121,7 млн. рублей. Несвоевременное перечисление субсидий неизбежно приводит к увеличению сумм просроченной задолженности по договорам (контрактам), заключенным муниципальными автономными и бюджетными учреждениями. Так, например, по отрасли «Образование» сумма просроченной задолженности за комитетом образования по субсидиям бюджетным и автономным учреждениям составила 112,1 млн. руб., сумма просроченной кредиторской задолженности по договорам, заключенным муниципальными образовательными учреждениями с поставщиками товаров, работ и услуг, составила на отчетную дату 30,0 млн. рублей.

По отрасли «Жилищно-коммунальное хозяйство» задолженность по субсидиям МБУ «Городское хозяйство» составляет более 117 млн. руб., соответственно, растет сумма задолженности МБУ «Городское хозяйство» перед поставщиками работ и услуг по контрактам, заключенным для обеспечения городских нужд. Например, задолженность по контрактам на уборку города, срок действия которых истек 28 февраля 2017 года, составляет более 70 млн. рублей. Указанная задолженность не числится как просроченная, что не способствует объективному отражению в бюджетной отчетности фактического состояния городских финансов.

Следует отметить, что показатель «просроченная задолженность» в течение календарного года весьма условно отражает истинное положение

вещей. Так, например, срок исполнения сторонами обязательств по договорам, как правило, устанавливается в конце года, то есть до конца года условия договоров нельзя считать нарушенными. Соответственно, при невыполнении главным распорядителем своих обязательств в части объемов предоставления в текущем году субсидий муниципальным и прочим организациям (как в случае неисполнения плана по собственным доходам, так и в случае сокращения объемов включенных в бюджет межбюджетных трансфертов) сумма просроченных не исполненных обязательств может значительно возрасти в конце календарного года.

Неисполнение, как и несвоевременное выполнение принятых органами местного самоуправления и муниципальными организациями денежных обязательств приводит, как правило, к росту бюджетных расходов в связи с необходимостью оплаты судебных издержек и штрафных санкций, что еще более усугубляет ситуацию.

Таким образом, по итогам первого полугодия 2017 года исполнение бюджета Великого Новгорода характеризуется:

- риском невыполнения прогнозного плана по налоговым доходам;
- растущей суммой задолженности органов местного самоуправления и муниципальных организаций по принятым обязательствам;
- невозможностью сбалансировать бюджет за счет увеличения бюджетного дефицита и муниципального долга.

Указанные выше факторы должны учитываться всеми органами местного самоуправления при осуществлении работы по формированию бюджета на 2018 год с целью обеспечения реалистичности его исполнения.

Сравнительный анализ исполнения бюджетов Великого Новгорода за 2014-2017 годы по итогам 2 квартала прилагается (Приложение № 1).

Заместитель председателя Контрольно-счетной  
палаты Великого Новгорода



Д.Р. Иванов

## Сравнительный анализ исполнения бюджета Великого Новгорода 2014-2017 годов по итогам 1 полугодия

тыс. руб.

Наименование статей бюджета	Исполнение бюджета				6 мес.2017 г./ 6 мес. 2016 г. (%)	6 мес. 2017 г. к плану 2017 г. (%)	2017 год (план)
	За 6 мес. 2014 г.	За 6 мес. 2015 г.	За 6 мес. 2016 г.	За 6 мес. 2017 г.			
<b>Доходы, всего</b>	<b>2079684</b>	<b>2099906,7</b>	<b>2180943,3</b>	<b>2274487,5</b>	<b>104,3</b>	<b>39,4</b>	<b>5767365,4</b>
<b>Налоговые и неналоговые в т.ч.:</b>	<b>823370,9</b>	<b>841103,6</b>	<b>758984,2</b>	<b>817299,1</b>	<b>107,7</b>	<b>42,4</b>	<b>1926099,2</b>
Налог на доходы физических лиц	313494,6	303428,4	317841,9	324262,8	102,0	42,5	762516,0
Акцизы	3965,9	3698,4	4644,7	3377,6	72,7	34,3	9850,0
Налог на совокупный доход, <i>- в т.ч., взимаемый в связи с применением патентной системы</i>	111426,4 1526,7	112162,5 1316,3	112241,8 838,5	110259,3 2018,1	98,2 240,7	48,3 72,1	228450,0 2800,0
Налог на имущество в т.ч.:	144917	175698,4	127290,6	113564,3	89,2	34,8	326000,0
<i>- налог на имущество физических лиц</i>	11256,9	11425,9	5286,5	4724,1	89,4	10,3	46000,0
<i>- земельный налог</i>	133662,7	164272,5	122004,1	108840,2	89,2	38,9	280000,0
Государственная пошлина	18839,4	22636,6	22652,3	14409,5	63,6	28,2	51110,0
<b>Итого налоговых доходы</b>	<b>592643,3</b>	<b>617624,3</b>	<b>584671,3</b>	<b>565873,5</b>	<b>96,8</b>	<b>41,1</b>	<b>1377926,0</b>
Доходы от использования имущества в т.ч.:	136307,3	149069,2	109231,1	177205,9	162,2	45,7	388114,0
<i>Доходы от аренды, из них:</i>	<i>123401,1</i>	<i>133786,5</i>	<i>65135,2</i>	<i>110173,1</i>	<i>169,1</i>	<i>37,1</i>	<i>297326,0</i>
<i>- аренда земли</i>	<i>112724,4</i>	<i>124746,1</i>	<i>59301,2</i>	<i>102272,5</i>	<i>172,5</i>	<i>36,0</i>	<i>284000,0</i>
<i>- аренда имущества</i>	<i>10676,7</i>	<i>9040,4</i>	<i>5834</i>	<i>7900,6</i>	<i>135,4</i>	<i>59,3</i>	<i>13326,0</i>
<i>Доходы от перечисления части прибыли муниципальными предприятиями</i>	<i>163,5</i>	<i>281,1</i>	<i>656,2</i>	<i>166,3</i>	<i>25,3</i>	<i>27,9</i>	<i>595,0</i>
<i>Прочие доходы от использования имущества</i>	<i>12742,7</i>	<i>15001,6</i>	<i>43439,7</i>	<i>66866,5</i>	<i>153,9</i>	<i>74,1</i>	<i>90193,0</i>
Платежи при пользовании природными ресурсами	4406	4410,8	4830,3	676,5	14,0	8,8	7727,0
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	5165	4973,8	1873	16832,1	898,7	94,1	17893,2
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов, в т.ч.:	60569,4	29023,7	20681,5	20866,8	100,9	34,6	60246,0
<i>- доходы от реализации имущества</i>	<i>38175,4</i>	<i>12973,1</i>	<i>9031,9</i>	<i>14443,4</i>	<i>159,9</i>	<i>35,5</i>	<i>40646,0</i>

- доходы от продажи земельных участков	22394	16050,6	11649,6	6423,4	55,1	32,8	19600,0
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	20638,5	23680,5	25722,1	23693,2	92,1	44,5	53200,0
Прочие неналоговые доходы	3641,4	12321,3	11970,6	12145,8	101,5	57,9	20993,0
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязат. платежам	0	0	4,3	5,3	123,3	-	-
<b>Итого неналоговые доходы</b>	<b>230727,6</b>	<b>223479,3</b>	<b>174312,9</b>	<b>251425,6</b>	<b>144,2</b>	<b>45,9</b>	<b>548173,2</b>
<b>Безвозмездные поступления в т.ч.:</b>	<b>1256313,1</b>	<b>1258803,1</b>	<b>1421959,1</b>	<b>1457188,4</b>	<b>102,5</b>	<b>37,9</b>	<b>3841266,2</b>
Дотации	0	0	0	0	-	-	-
Субсидии	56627,4	25877,9	40203,5	187809,7	В 4,7 п.	13,4	1400233,6
Субвенции	1213428,2	1262080,9	1382027,5	1252524,5	90,6	51,7	2421881,9
Прочие межбюджетные трансферты	150,6	37,4	45	16592,8	В 368 п.	86,6	19150,7
Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов	-13971	-29619,2	-485,4	-544,5	112,2	-	-
Возврат организациями остатков субсидий прошлых лет	77,9	426,1	168,5	805,9	В 4,8 п.	-	-
<b>Расходы, всего:</b>	<b>2122512,3</b>	<b>2185988,2</b>	<b>2193163,7</b>	<b>2382419,3</b>	<b>108,6</b>	<b>40,3</b>	<b>5905441,1</b>
Общегосударственные вопросы	114720,6	117403,8	109496,6	119256,9	108,9	48,5	245778,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	7505,9	7486,4	7487,4	8218,1	109,8	43,6	18842,3
Национальная экономика	46767,1	35537,4	56471,8	112299,3	198,9	25,3	443058,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	301981,9	242640,3	238563,1	201885,3	84,6	35,8	563191,8
Охрана окружающей среды	114,7	148,2	23,3	0	0,0	0,0	558,0
Образование	1029656,6	1077357,6	1050878,1	1250022,8	119,0	41,3	3026590,5
Культура, кинематография	60093	57796,3	53705,7	62998,5	117,3	47,8	131737,5
Социальная политика	522656	553183,4	561412,4	527304	93,9	41,8	1261212,4
Физическая культура и спорт	3782,2	29133,5	14653,4	2986	20,4	38,4	7781,8
Средства массовой информации	3125	3125	3703,1	3450,0	93,2	37,5	9199,6
Обслуживание государственного и муниципального долга	32109,3	62176,3	96768,8	93998,4	97,1	47,6	197490,0