

**Заключение**  
**на проект решения Думы Великого Новгорода «О бюджете Великого**  
**Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»**

26 ноября 2018 года

Великий Новгород

Заключение на проект решения Думы Великого Новгорода «О бюджете Великого Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – заключение, проект бюджета) 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 (далее - Положение о бюджетном процессе).

Заключение подготовлено на основании представленных данных о прогнозных показателях по доходам и расходам городского бюджета на 2019 год и на плановый период, данных бюджетной отчетности по исполнению бюджета Великого Новгорода за предыдущие периоды, материалов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, прочих финансовых и отчетных документов.

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия проведена проверка соответствия проекта бюджета требованиям действующего законодательства.

В результате проведенного экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

**Оценка общих параметров бюджета, состояния муниципального**  
**долга**

Представленный проект бюджета подготовлен на трехлетний период. В текстовой части проекта решения Думы Великого Новгорода «О бюджете Великого Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» содержатся сведения об основных характеристиках бюджета на очередной финансовый год и плановый период, к которым относятся общий объем доходов и расходов, прогнозируемый дефицит бюджета, а также иные показатели, предусмотренные бюджетным законодательством РФ, законами Новгородской области и муниципальными правовыми актами Думы Великого Новгорода.

Перечень утверждаемых Думой Великого Новгорода приложений соответствует требованиям, установленным пунктом 3.1 Положения о бюджетном процессе.

В соответствии с требованиями Положения о бюджетном процессе, одновременно с проектом решения Думы Великого Новгорода о бюджете представлены: Основные направления бюджетной и налоговой политики Великого Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (далее - Основные направления бюджетной политики, Основные направления налоговой политики), предварительные итоги социально-экономического

развития Великого Новгорода за 9 месяцев 2018 года и ожидаемые итоги социально-экономического развития за 2018 год, среднесрочный прогноз социально-экономического развития Великого Новгорода на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

Планирование основных параметров бюджета на 2019 год осуществлялось с учетом ожидаемого исполнения соответствующих показателей в текущем году, основные параметры бюджета на очередной финансовый год и плановый период приведены в таблице:

(млн. руб.)

Основные параметры бюджета	2019 год	2020 год	2021 год
<b>Доходы всего,</b>	<b>4925,8</b>	<b>4883,1</b>	<b>4888,9</b>
в т.ч.:			
налоговые и неналоговые доходы	2217,8	2325,6	2356,0
безвозмездные поступления	2689,8	2539,3	2514,7
безвозмездные пожертвования от ОАО «Акрон»	18,2	18,2	18,2
<b>Расходы всего,</b>	<b>5063,9</b>	<b>4883,1</b>	<b>4888,9</b>
в т.ч. на осуществление собственных полномочий	2374,0	2343,8	2374,2
расходы за счет безвозмездных поступлений	2689,9	2539,3	2514,7
<b>Дефицит бюджета</b>	<b>138,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Анализ представленных к проверке документов и материалов свидетельствует, что в 2019 году и плановом периоде объем прогнозируемых собственных доходов бюджета недостаточен для исполнения полномочий, отнесенных к компетенции муниципального образования. В связи с этим возникает необходимость использования заемных средств, что приведет к образованию в 2019 году бюджетного дефицита в сумме 138 млн. рублей.

Установленные законодательством бюджетные ограничения не позволяют увеличивать заимствования в плановом периоде, соответственно, бюджеты 2020 и 2021 годов планируется завершить без дефицита. При этом, расходные обязательства, уже имеющиеся у городского округа на момент составления проекта бюджета (например, по исполнению судебных решений), в полном объеме не будут представлены в трехлетнем бюджете. Информация об объемах имеющихся у городского округа расходных обязательствах, не включенных в бюджет города на очередной финансовый год и плановый период содержится в настоящем заключении.

Анализ прогнозируемых доходов и расходов бюджета на 2019 год и плановый период приведен далее по тексту настоящего заключения.

Представленным проектом бюджета установлен верхний предел муниципального долга по состоянию на 01 января 2020 года (по итогам исполнения бюджета за 2019 год) в сумме 2 215 млн. руб., или 99,9 % от

прогнозируемой суммы собственных доходов, предельный объем расходов на обслуживание муниципального долга установлен на 2019 год и плановый период в сумме 200 млн. руб. ежегодно.

Указанные параметры не превышают предельные размеры, установленные статьями 107 и 111 Бюджетного кодекса РФ, вместе с тем, установленные проектом бюджета размеры муниципального долга близки к предельным, что создает риски неисполнения ограничений, установленных бюджетным законодательством.

Данные об объеме и структуре муниципального долга на текущий момент и прогноз по движению муниципального долга на начало и конец 2019 года приведены в таблице:

(млн. руб.)

Наименование кредитора	Объем долга по состоянию на 01.11.2018	Ожидаемое значение на 01.01.2019	Планируемые показатели на 31.12.2019
Бюджетные кредиты	384,6	138,6	63,9
Коммерческие кредиты	1496,2	1855,5	2068,1
<b>Итого:</b>	<b>1 880,8</b>	<b>1994,1</b>	<b>2132,0</b>

Проведенный анализ структуры муниципального долга показывает, что в 2019 году предполагается дальнейшее замещение бюджетных кредитов коммерческими. Согласно сведений по источникам финансирования бюджетного дефицита, в 2019 году планируется дополнительно получить в коммерческих банках 212,7 млн. руб. кредитов, из которых 138 млн. руб. будут направлены на обеспечение дефицита бюджета, а 74,7 млн. руб. - на погашение ранее полученных бюджетных кредитов. Таким образом, доля коммерческих кредитов в структуре муниципального долга возрастет.

Каких-либо документов, свидетельствующих о намерении субъекта РФ предоставить Великому Новгороду бюджетный кредит (реструктуризацию по бюджетному кредиту) в материалах, представленных одновременно с проектом решения по бюджету, не имеется.

Расходные обязательства на обслуживание муниципального долга составят в очередном финансовом году и плановом периоде в сумме 503,5 млн. руб., в том числе в 2019 году — 166,5 млн. рублей.

Сдерживанию роста расходов на обслуживание коммерческих кредитов способствует использование финансовым органом такого инструмента, как получение краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах местных бюджетов, объемы таких заимствований предусмотрены на 2019 год в сумме 554 млн. рублей.

Вместе с тем, тенденции к росту ключевой ставки Банка России и увеличению в структуре муниципального долга доли коммерческих кредитов будут способствовать в плановом периоде дальнейшему увеличению расходов на обслуживание долговых обязательств.

С проектом бюджета представлено 20 паспортов муниципальных программ, что соответствует «Перечню муниципальных программ Великого

Новгорода», утвержденному постановлением Администрацией Великого Новгорода от 25.10.2013 № 5530.

Общий объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение муниципальных программ, предусмотренный проектом бюджета на 2019 год, составляет 4693,3 млн. рублей. Доля бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение муниципальных программ в 2019 году составила 93 % от общей суммы бюджетных расходов.

Проектом бюджета предусмотрены расходы на реализацию мероприятий 19 муниципальных программ. Программа «Переселение граждан, проживающих на территории Великого Новгорода, из жилищного фонда, признанного аварийным, и из жилищных помещений, признанных непригодными для проживания, в установленном порядке» на 2017-2023 годы, утвержденная постановлением Администрации Великого Новгорода от 08.12.2016 № 5641, реализуется без бюджетного финансирования, за счет предоставления нуждающимся жилых помещений из освободившего муниципального жилого фонда.

#### **Анализ прогноза по доходам**

Прогнозирование доходов бюджета Великого Новгорода на очередной финансовый год и плановый период производилось исходя из норм, установленных налоговым и бюджетным законодательством, с учетом показателей ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в текущем периоде.

В целом доходная часть бюджета достоверно и обоснованно отражает возможности городского округа в части поступления налоговых и неналоговых доходов в 2019 году и плановом периоде.

Сводный прогноз осуществлялся на основании сведений, представленных главными администраторами доходов, соответствующие документы имеются, проверке представлены. Утвержденные главными администраторами методики прогнозирования доходов имеются.

Проведен сравнительный анализ объемов поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет Великого Новгорода за 2017 год, ожидаемых поступлений в текущем году и прогнозных показателей на 2019 год и плановый период, сведения об объемах доходов и их динамике прилагаются (Приложение № 1).

Из приведенных данных следует, что в 2019 году и плановом периоде прогнозируется увеличение суммы налоговых поступлений при имеющейся тенденции к снижению неналоговых доходов.

Улучшение прогноза по поступлению **налоговых доходов** обуславливается зачислением в городской бюджет части налога, взимаемого с применением упрощенной системы налогообложения, при этом ежегодно норматив отчисления указанного налога увеличивается на 10 процентных пунктов.

Если же сведения о поступлении налоговых доходов привести к сравнимым показателям, динамика поступлений налогов за последние шесть лет (2014 - 2019 годы) показывает практически нулевой рост.

Так, в 2014 году в бюджет поступило 1 373 млн. руб. налоговых доходов, в 2015 году - 1376 млн. руб., в 2016 году - 1349 млн. руб., в 2017 году - 1 323 млн. руб., в 2018 году ожидается поступлений налогов в сумме 1319 млн. руб., в 2019 году прогнозируется поступление налоговых доходов в сумме 1379 млн. рублей. В 2021 году планируется получить 1351 млн. руб. налоговых поступлений.

Принимаемые меры к расширению налоговой базы и улучшению администрирования налоговых доходов, являющиеся из года в год содержанием Основных направлений налоговой политики и реализуемые в ходе исполнения бюджетов, не приводят к росту налоговых поступлений в местный бюджет, имеет место стагнация налоговой базы, соответственно, налоговых доходов.

Следует отметить, что круг вопросов, решаемых на местном уровне в части совершенствования налоговой политики, весьма ограничен: налоговое законодательство в большей его части определяется на федеральном уровне, полномочия муниципалитета сводится к выявлению неучтенных объектов налогообложения и совершенствованию взаимодействия с федеральной налоговой службой и службой судебных приставов.

Основными направлениями бюджетной и налоговой политики определены главные риски, которые могут возникнуть в ходе реализации налоговой политики Великого Новгорода, это изменения норм федерального и областного законодательства, влекущие за собой снижение доходов бюджета Великого Новгорода и ухудшение общеэкономической ситуации в Новгородской области и в Великом Новгороде, приводящее к уменьшению поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет.

Несмотря на имеющиеся риски, прогноз по ряду налоговых поступлений не увязан с показателями среднесрочного прогноза социально-экономического развития Великого Новгорода на 2019 год и плановый период.

Так, рост поступлений от налога на доходы физических лиц планируется с увеличением на 6 % к ожидаемому исполнению по итогам текущего года, вместе с тем, темпы роста фонда заработной платы в 2019 году в базовом варианте прогнозируются в размере 3,6 % к уровню текущего года. Из пояснений к прогнозу социально-экономического развития следует, что в 2019 году ожидается замедление темпов роста реальной заработной платы в первую очередь из-за формирования более высокой базы сравнения в 2018 году (в результате доведения до целевого уровня оплаты труда работников социальной сферы, а также доведения размера МРОТ до прожиточного минимума). Кроме того, в 2019 году индексация прочим категориям работников бюджетной сферы будет проведена с 1 октября (а не с 1 января, как в текущем году).

В 2019 году планируется увеличение доходов от малого и среднего бизнеса, использующего упрощенную систему налогообложения, на 6,6 %, тогда как среднесрочным прогнозом заметный рост объемов малого и среднего предпринимательства не предполагается. Например, количество малых и средних предприятий в базовом варианте прогнозируется на уровне текущего года, увеличение оборота малых и средних предприятий прогнозируется на уровне 101,5 % к ожидаемым результатам текущего года.

Объем поступления **неналоговых доходов**, в силу ряда причин, ежегодно уменьшается. Так, на очередной финансовый год поступление неналоговых доходов прогнозируется со снижением в 1,4 раза к уровню 2014 года.

Причины снижения поступлений неналоговых доходов по большей части объективны: в связи с отчуждением в частную собственность, в городе становится все меньше имущества и земель, подлежащих реализации и передаче в аренду.

Сбалансировать бюджет в приемлемых параметрах в текущем финансовом году и плановом периоде позволило лишь передача городу от субъекта РФ части доходов от упрощенной системы налогообложения.

Объемы **межбюджетных трансфертов**, получаемых в 2019 году и плановом периоде из областного бюджета, содержащиеся в текстовой части решения о бюджете, соответствуют расшифровке, приведенной в приложении № 4 указанного документа. Проектом бюджета на 2019 год предусмотрено поступление субвенций в общей сумме 2 526 млн. руб., что на 5 % превышает показатели утвержденного бюджета 2018 года.

Предусмотренные проектом бюджета объемы субсидий на момент составления настоящего заключения составляют 112,4 млн. руб. и будут скорректированы после окончательного утверждения областного бюджета.

#### **Анализ расходных статей бюджета, проекта адресной инвестиционной программы**

На момент составления настоящего заключения, общий объем планируемых на 2019 год расходов бюджета Великого Новгорода составил 5 063,9 млн. руб., в том числе расходы на осуществление собственных полномочий города в сумме 2 374,1 млн. руб., за счет безвозмездных поступлений - 2 689,8 млн. рублей.

Формирование расходной части проекта бюджета Великого Новгорода на 2019 год осуществлялось в соответствии с Порядком и методикой планирования бюджетных ассигнований бюджета Великого Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденной приказом комитета финансов Администрации Великого Новгорода от 24 октября 2018 года № 12 (далее — Порядок и методика планирования).

Планирование ассигнований рассматриваемого проекта бюджета осуществляется исходя из необходимости обеспечения первоочередных расходов муниципалитета, с целью обеспечения его жизнедеятельности, при условии соблюдения установленных законодательством ограничений по уровню бюджетного дефицита и предельного размера муниципального долга и невозможности за счет планируемых доходов в полном объеме исполнить имеющиеся расходные обязательства.

Проектом бюджета на 2019 год и плановый период, как и ранее, в достаточной мере не предусматривается потребность на расходы по капитальному и текущему ремонту зданий и помещений муниципальных учреждений, на содержание существующих и вновь вводимых объектов муниципальной собственности, полноценное исполнение обязательств по вступившим в силу судебным решениям, предписаниям надзорных органов,

срок выполнения которых наступил.

Так, по оценке главных распорядителей, сводная дополнительная потребность бюджетных средств в финансировании составляет более 10 млрд. руб. и в том числе, включает в себя потребность на исполнение уже имеющихся расходных обязательств, возникших в силу принятия судебных решений на сумму 1 142,2 млн. руб. и предписаний надзорных и иных контрольных органов на сумму 276,5 млн. рублей.

При этом, представленным проектом бюджета Великого Новгорода общий объем бюджетных ассигнований на исполнение судебных решений на трехлетний период предусмотрен в сумме 226,1 млн. руб., из них на 2019 год - 52,2 млн. рублей.

Бюджетные ассигнования на оплату коммунальных услуг запланированы на основе сложившегося уровня потребления топливно-энергетических ресурсов, текущего уровня тарифов, с учетом их индексации с 01 июля 2018 года и прогнозируемого ежегодного среднегодового роста в плановом периоде на 4 %.

Проведенный сравнительный анализ структуры планируемых расходов бюджета Великого Новгорода на 2019 год в разрезе разделов функциональной классификации расходов показал следующее.

По расходам на исполнение полномочий органов местного самоуправления в предстоящем году планируется рост относительно ожидаемого исполнения 2018 года на 3 % или 74,4 млн. руб., с учетом ожидаемого исполнения бюджета текущего года по собственным полномочиям города на уровне 95,4 %.

Предлагаемый проект бюджета на 2019 год формально остается социально-ориентированным - на сферу образования, культуры, социальной политики, физической культуры и спорта планируется направить порядка 77 % всего объема расходов, вместе с тем, фактический объем выделяемых средств по прежнему находится на минимально необходимом уровне обеспечения деятельности профильных учреждений, не предусматриваются средства на развитие.

Сравнительный анализ структуры планируемых расходов бюджета Великого Новгорода на 2019 год в разрезе разделов функциональной классификации расходов приведен в таблице (Приложение № 2).

Ниже по тексту рассмотрены вопросы, касающиеся планируемого на 2019 год расходования средств городского бюджета по направлениям, в сравнении с уровнем расходов уточненного бюджета текущего года, степень учета имеющейся потребности в финансировании, а также изменения структуры бюджетных ассигнований по отдельным направлениям расходования средств.

Бюджетные ассигнования на обеспечение выполнения функций муниципальных органов управления (администрация Великого Новгорода и структурные подразделения) на 2019 год определены согласно штатному расписанию с учетом планируемого увеличения на 4,3 % с 1 октября 2019 года. В сравнимых же показателях расходы на органы управления в 2019 году остаются на уровне текущего года, структура органов управления в целом

также не изменяется.

Объем средств, предусмотренный проектом бюджета на формирование резервного фонда на 2019 год планируется на уровне текущего года в сумме 4 млн. рублей.

Расходы по разделу «Национальная экономика» предусмотрены на 2019 год в сумме 189 млн. рублей. Сокращение планируемых расходов относительно уровня текущего года, обусловлено значительным сокращением (на 489,2 млн. руб.) объема бюджетных ассигнований в области дорожного хозяйства, которые занимают более 80 % от общего объема расходов по разделу в целом. На исполнение расходных обязательств в сфере дорожного хозяйства планируется направить 148,5 млн. руб., из которых 87,2 млн. руб., это субсидии бюджету городского округа на формирование муниципальных дорожных фондов. Необходимо отметить, что в течение 2018 года на дорожную деятельность бюджету Великого Новгорода из бюджетов вышестоящего уровня были дополнительно предоставлены субсидии, в общей сумме 449,35 млн. рублей.

Направления использования средств дорожного фонда, определенные в представленном проекте бюджета, соответствуют утвержденному решением Думы Великого Новгорода порядку использования средств муниципального дорожного фонда. Средства муниципального дорожного фонда планируется направить: на строительство автомобильных дорог и сооружений на них, включая разработку проектно-сметной документации - 30,8 млн. руб.; на капитальный ремонт и ремонт дорог - 34,68 млн. руб.; на их содержание (включая уборку) - 83,05 млн. рублей.

В рамках данного раздела предусмотрены расходы на проведение мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных. На исполнение указанных полномочий бюджету городского округа предоставлена из бюджета вышестоящего уровня субвенция в сумме 2,4 млн. руб. ежегодно, что фактически на уровне текущего года. При этом, специализированный приют для содержания отловленных безнадзорных животных на территории города до настоящего времени отсутствует.

Предусмотрены средства на 2019 год в сумме 15 млн. руб. на возмещение выпадающих доходов транспортным организациям от предоставления льготного проезда в общественном транспорте школьников, что на 0,7 млн. руб. ниже уровня текущего года.

Запланированы расходы на обеспечение деятельности МКУ «Управление по информатизации органов местного самоуправления Великого Новгорода» в сумме 15,1 млн. руб. в 2019 году.

Объемы финансирования других вопросов по разделу «Национальная экономика» в бюджетном проекте на трехлетний период фактически соответствуют уровню текущего финансового года, за исключением направления по развитию туризма. В 2018 году по данному направлению, в рамках муниципальной программы «Развитие туризма и туристской деятельности на территории Великого Новгорода» среди прочих, были предусмотрены средства в сумме 2,6 млн. руб. на оплату работ по строительству автостоянки с инфраструктурой на Троицкой ул. в квартале 135



города возле Белой (Алексеевской) башни.

Представленным проектом бюджета на 2019 год расходы в сфере **жилищно-коммунального хозяйства** предусмотрены в объеме 518,3 млн. руб., в целом по разделу сокращены на 42,6 % по сравнению с уточненными параметрами бюджета текущего года, что в основном обусловлено планируемым на 2019 год объемом межбюджетных трансфертов по сравнению с текущим годом (1 млн. руб. против 310,8 млн. руб.). Соответствующие бюджетные ассигнования будут корректироваться в сторону увеличения в зависимости от размеров передаваемых городу межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий в коммунальной сфере и благоустройстве.

В рамках подраздела «Жилищное хозяйство», в отличие от проекта бюджета текущего года, на 2019 год изначально закладываются средства на мероприятия по капитальному ремонту многоквартирных домов (МКД) городского округа, в целях предотвращения аварийных и чрезвычайных ситуаций, в сумме 6 млн. руб., что более чем в два раза больше аналогичного показателя уточненного бюджета 2018 года, однако, покрывает лишь 17 % заявленной главным распорядителем потребности на эти цели.

Так же проектом бюджета увеличен объем средств на исполнение судебных решений по ремонту общего имущества МКД - на 2019 год предусматривается 44 млн. руб. против 19 млн. руб. по уточненным параметрам текущего года. В целом представленным проектом бюджета по данному направлению до 2021 года предусматриваются 214 млн. руб. при текущей заявленной потребности в 633,9 млн. рублей.

Средства в сумме 31,8 млн. руб. в 2019 году планируется направить Региональному фонду капитального ремонта на возмещение затрат по капитальному ремонту общего имущества в МКД Великого Новгорода в части муниципальной собственности, что на 13,7 млн. руб. больше аналогичных расходов текущего года и объясняется наличием задолженности муниципалитета по данному направлению расходов, которая к концу текущего года прогнозируется в данной сумме.

Также по подразделу, не ниже уровня показателя текущего года, на 2019 год закладывается софинансирование городского бюджета к реализации мероприятий муниципальной программы «Формирование современной городской среды на территории Великого Новгорода» на 2018-2022 годы, в части благоустройства дворовых территорий МКД в сумме 11,4 млн. руб., с учетом прогнозируемого объема средств, который бюджет города получит на реализацию данного направления из бюджетов вышестоящего уровня.

Основу расходов по подразделу «Коммунальное хозяйство» составляют средства, предусмотренные проектом бюджета на 2019 год, в виде субсидии МУП Великого Новгорода «Теплоэнерго» в рамках условий заключенного соглашения, в сумме 100 млн. руб. на погашение просроченной задолженности за газ (из концессионной платы); данная сумма запланирована с учетом имеющейся задолженности и графика погашения долгов предприятия за газ, при этом не обеспечивает весь объем заявленной профильным комитетом потребности на сумму 33 млн. рублей.

По подразделу «Благоустройство» проектом бюджета на 2019 год не

ниже уровня расходов 2018 года предусматриваются такие направления расходования средств, как: уличное освещение (оплата электроэнергии - 58,9 млн. руб. и обслуживание сетей - 13,4 млн. руб.), озеленение (8 млн. руб. ровно), прием сточных вод в ливневую канализацию (7 млн. руб. ровно). При этом финансирование расходов предусматривается в условном объеме, исходя из возможностей бюджета.

Так, например, общая расчетная потребность профильного комитета на содержание ливневой канализации на 2019 год, которая за текущий год практически удвоилась, составляет 65,4 млн. рублей. Услуги оказывает МУП «Новгородский водоканал».

На уборку территории Великого Новгорода в 2019 году в рамках рассматриваемого подраздела запланированы средства в сумме 113,2 млн. руб., против 205,5 млн. руб. уточненного бюджета текущего года. Вместе с тем, проектом бюджета на данное направление в 2019 году дополнительно предусматриваются ассигнования в рамках других разделов, в части расходов на дорожную деятельность в рамках содержания автомобильных дорог — субсидия из дорожного фонда Новгородской области в сумме 28 млн. руб. и софинансирование города в сумме 41,6 млн. рублей.

Таким образом, общий планируемый объем расходов на уборку города на 2019 год составляет 182,8 млн. руб., при общей расчетной потребности на эти цели в сумме 261,6 тыс. руб., определенных исходя из условий и сроков действия текущих заключенных контрактов с исполнителями. Закладываемые средства, с учетом оплаты кредиторской задолженности на начало текущего года, обеспечат потребность в расходах на уборку города до второй половины 2019 года.

На мероприятия по продолжению строительства городского парка-кладбища в н.п. Ермолино на 2019 год по подразделу предусматриваются средства в увеличенном, относительно текущего года объеме, в сумме 10,65 млн. руб., из которых 6 млн. руб. планируется направить на разработку проектно-сметной документации (далее — ПСД), заказчиком выступит МКУ «УКС» и 4,65 млн. руб. - на строительные работы, заказчик — МБУ «Городское хозяйство».

Также по данному подразделу, не ниже уточненных показателей текущего года, на 2019 год закладывается софинансирование городского бюджета к реализации остальных мероприятий муниципальной программы «Формирование современной городской среды на территории Великого Новгорода» на 2018-2022 годы, в рамках соответствующего приоритетного проекта, а именно: благоустройство общественных территорий (8,3 млн. руб.) и обустройство городских парков (1,56 млн. руб.), с учетом прогнозируемого объема средств, который бюджет города получит на реализацию данных направлений из бюджетов вышестоящего уровня.

При этом, в ходе анализа примененных в представленном проекте бюджета кодов бюджетной классификации расходов установлено, что указанные средства предусмотрены по виду расходов 610 «Субсидии бюджетным учреждениям», т.е. в очередной раз предполагается их предоставление подведомственному комитету по ЖКХ и ООС муниципальному

бюджетному учреждению «Городское хозяйство».

Вместе с тем, проведенной в текущем году Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода проверкой использования средств, предусмотренных бюджетом Великого Новгорода на реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» за истекший период его реализации на территории города (с 2017 года), было установлено, что передача полномочий по реализации мероприятий муниципальной программы, в части благоустройства общественных территорий и обустройства городских парков для муниципальных нужд (при этом фактически осуществлялись капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности), муниципальному бюджетному учреждению, путем предоставления последнему субсидии на иные цели на основании соответствующего соглашения, в силу совокупности норм, установленных статьями 69.1 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ, пункта 25 статьи 16 Федерального закона от 6.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 6 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», является неправомерным. Данный применяемый механизм, предусматривающий передачу целевого межбюджетного трансферта муниципальному бюджетному учреждению в виде субсидии на иные цели, также не отвечает требованиям Порядка определения объема и условия предоставления субсидий на иные цели бюджетным и автономным учреждениям из бюджета Великого Новгорода, утвержденного постановлением Администрации Великого Новгорода от 21.12.2011 № 5792.

Кроме того, в ходе проведенной аналогичной проверки в Городском хозяйстве, были установлены многочисленные нарушения и недостатки при расходовании переданных ему в рамках приоритетного проекта средств целевой субсидии, на фоне отсутствия надлежащего контроля за действиями подведомственного бюджетного учреждения и ходом реализации соответствующих мероприятий муниципальной программы со стороны Комитета по ЖКХ и ООС, являющимся её разработчиком и главным исполнителем.

Необходимо отметить, что аналогичного рода нарушение будет допущено и при отмеченном выше запланированном предоставлении в 2019 году субсидии указанному муниципальному бюджетному учреждению на осуществление капитальных вложений в создание объекта капитального строительства для муниципальных нужд - городского парка-кладбища в н.п. Ермолино.

Таким образом, в случае сохранения указанного выше механизма реализации полномочий города по организации благоустройства общественных территорий и городских парков в рамках приоритетного проекта, заключения соответствующих соглашений о предоставлении муниципальному бюджетному учреждению субсидии на иные цели, отмеченные нормы действующего законодательства будут нарушены вновь, что в свою очередь приведет к административным правонарушениям со стороны главного распорядителя бюджетных средств за невыполнение представления органа внешнего

муниципального (финансового) контроля и нарушения условий и порядка предоставления субсидий.

Также следует отметить, что согласно представленной Контрольно-счётной палате объектами контроля информации о принимаемых мерах по недопущению и устранению выявленных отмеченной выше проверкой нарушений и недостатков, завершена работа по формированию стоимости и постановке на учёт нефинансовых активов в виде объектов основных средств - детских и спортивных площадок, малых архитектурных форм, дорожно-тропиночной сети, многолетних насаждений и других, фактически созданных в ходе организации благоустройства общественных территорий и парков в истекших периодах реализации приоритетного проекта; до конца текущего года данные объекты основных средств будут включены в реестр муниципальной собственности Великого Новгорода и подлежит определению муниципальное учреждение по их дальнейшему содержанию.

Вместе с тем, средства на содержание объектов созданных общественных пространств и парков в представленном проекте бюджета на 2019 год и плановый период не определены, соответствующие расчеты не представлены, что приведет к дальнейшему ненадлежащему содержанию данных объектов благоустройства, ухудшению их состояния, возможной утрате и неэффективному использованию муниципального имущества, а также средств бюджетов всех уровней, направленных на создание данных объектов.

Расходы по разделу «**Образование**» занимают наибольший удельный вес в структуре расходов бюджета Великого Новгорода. Объем планируемых расходов на 2019 год по данному направлению составляет 2467,9 млн. руб., или 48 % к общему объему планируемых расходов бюджета. При этом, большую часть планируемых расходов, равно как и в бюджете текущего финансового года, предполагается осуществить за счет субвенций, субсидий, а также иных межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов вышестоящего уровня бюджету Великого Новгорода.

Проведенный анализ показывает, что объем планируемых на 2019 год расходов по разделу «Образование» на 258,1 млн. руб. ниже уточненного уровня расходов текущего финансового года, так как в проекте бюджета на очередной трехлетний период значительно сокращаются расходы, связанные с инвестициями в строительство новых образовательных учреждений.

В частности, в бюджете текущего финансового года на строительство трех детских садов предусмотрено 403,68 млн. руб., в свою очередь проектом бюджета на 2019 год расходы на завершение строительства объектов определены в значительно меньшем объеме (94,37 млн. рублей).

Анализ бюджетных проектировок на 2019 год показывает, что планируемые объемы бюджетных ассигнований во многом не обеспечивают их фактическую потребность, сложившуюся у муниципальных образовательных учреждений. В частности, согласно информации комитета по образованию Администрации Великого Новгорода, на исполнение имеющихся предписаний надзорных органов требуется порядка 145,8 млн. руб., в то же время в проекте бюджета на 2019 год предусмотрено лишь 16,3 млн. руб., или 11 % от заявленной потребности (это денежные средства предусмотренные на ремонт

зданий и помещений, веранд, ограждений, ремонт внутреннего противопожарного водопровода и прочие).

В представленном проекте бюджета на очередной трехлетний период не предусмотрены бюджетные ассигнования на исполнение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), относящихся к сфере действия Министерства образования и науки РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 07.10.2017 № 1235 (прогнозный объем расходов на выполнение соответствующих мероприятий по расчетам комитета по образованию составляет более 160 млн. руб.); на приобретение оборудования для трех строящихся детских дошкольных учреждений (потребность, согласно требованиям СанПиН составляет около 97 млн. рублей), ряд других расходов.

Планируемые бюджетные ассигнования на финансирование отрасли **«Культура, кинематография»** в проекте бюджета на 2019 год сохраняются на уровне текущего года, с учетом увеличения в целом на 7,9 %, связанного с обеспечением деятельности профильных муниципальных учреждений и комитета. Также на 2019 год в рамках данного раздела закладываются 3,3 млн. руб. на приобретение новогодней ели.

Планируемые на 2019 год ассигнования по разделу **«Социальная политика»** в общей сумме 1 195,5 млн. руб., на 94,5 % формируются за счет субвенций из областного бюджета на социальную поддержку отдельных категорий граждан и находятся на уровне ожидаемого исполнения текущего года, с учетом увеличения численности отдельных категорий и индексации тарифов. Расходные обязательства по данному направлению определены в соответствии с федеральным и областным законодательством в сфере социального обеспечения населения, а также, в части реализации городских полномочий, на основании действующих решений Думы Великого Новгорода, в объемах и направлениях текущего года.

Направления планируемых расходов в области **физической культуры и спорта** сохраняются на уровне текущего года с учетом увеличения на 8 %, связанного с обеспечением деятельности профильных муниципальных учреждений и профильного управления.

Планируемые расходы на **средства массовой информации**, в виде субсидии на выполнение муниципального задания МАУ «Редакция газеты «Новгород» на сумму 8,7 млн. рублей в 2019 году сохраняются на уровне текущего года.

Во исполнение требований Положения о бюджетном процессе в Великом Новгороде, бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности Великого Новгорода запланированы на основании проекта **адресной инвестиционной программы** (далее – АИП), сформированной на очередной трехлетний период. Согласно представленному проекту АИП, источниками финансирования программы являются средства бюджета Великого Новгорода, дорожного фонда Новгородской области, субсидии и субвенции, предоставленные бюджету Великого Новгорода из бюджетов вышестоящего уровня. Общий объем бюджетных ассигнований на

осуществление бюджетных инвестиций в прогнозируемом трехлетнем периоде составляет 546,78 млн. руб., из них объем бюджетных инвестиций на 2019 год определен в размере 271,34 млн. руб., в 2020 и 2021 годах - 171,56 млн. руб. и 103,87 млн. руб. соответственно.

Анализ содержащихся в АИП показателей на 2019 год показывает, что самые значительные бюджетные инвестиции (167 млн. руб. или более 60 % от общего планируемого их объема) предполагаются в отрасли образования. Бюджетные ассигнования в объеме 94,4 млн. руб. (из которых 56,5 млн. руб. составляют субсидии из бюджетов вышестоящего уровня), планируется направить на завершение строительства трех детских дошкольных образовательных учреждений Великого Новгорода, которое, согласно действующей АИП, начинается в текущем году.

Также предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 22,7 млн. руб., на завершения строительства столовой на 100 посадочных мест в МАУДО «Детский оздоровительно-образовательный центр «Зарница». Помимо этого, в проекте АИП запланированы бюджетные ассигнования в общем объеме 50 млн. руб. для проведения окончательного расчета за выполненные ранее работы по строительству зданий школ № 36 по ул. Ворошилова и № 37 по Белорусской ул. (10 млн. руб. и 13 млн. руб. соответственно), 27 млн. руб. предусмотрено на приобретение оборудования, необходимого для оснащения школы № 37.

Планируемый на 2019 год объем бюджетных инвестиций в области дорожного хозяйства составляет 30,8 млн. руб., основным источником финансирования инвестиций является Дорожный фонд Новгородской области (26,3 млн. руб. или 85 % к общему объему расходов). Проектом АИП предусмотрено инвестирование по следующим основным направлениям: на строительство автомобильной дороги Морозовского проезда (17,7 млн. руб.), строительство парковки у детской поликлиники № 2 (7 млн. руб.), разработку ПСД на реконструкцию участка автодороги Юрьевского шоссе (2,6 млн. руб.), на оборудование светофорными объектами автомобильных дорог (включая разработку ПСД) (2,5 млн. руб.), на разработку ПСД на строительство подъездных путей к земельным участкам, выделенным для ИЖС в Деревяницком жилом районе (0,8 млн. руб.).

Контрольно-счетной палатой по итогам анализа исполнения бюджета Великого Новгорода за 2017 год были выявлены значительные объемы незавершенных вложений в объекты муниципальной собственности, числящиеся у муниципального образования. При этом, наибольшие объемы и количество объектов незавершенного строительства, наблюдается по направлению «Дорожное хозяйство». В связи с этим, до конца текущего года, в рамках запланированного контрольного мероприятия, Контрольно-счетной палаты будет проведен более детальный анализ причин ее образования и дана оценка эффективности мер, направленных на сокращение объемов незавершенного строительства муниципального образования, результаты контрольного мероприятия будут направлены в Думу Великого Новгорода установленным порядком.

Помимо указанных направлений, проектом АИП предусмотрены бюджетные ассигнования на завершение начатого в 2003 году строительства

первой очереди городского кладбища-парка н.п. Ермолино (4,65 млн. руб.) и на разработку ПСД второй очереди строительства (по 6 млн. руб. на 2019 и 2020 годы).

За счет субвенций из федерального и областного бюджетов на исполнение переданных муниципальному образованию полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрены средства в общей сумме 155 млн. руб., из них на 2019 год - 51,4 млн. рублей.

### **Заключительные положения**

Результаты проведенной экспертизы представленного проекта бюджета позволяют сделать следующие основные выводы:

проект решения Думы Великого Новгорода «О бюджете Великого Новгорода на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» сформирован в соответствии с требованиями бюджетного законодательства РФ и Положения о бюджетном процессе в Великом Новгороде, утвержденного решением Думы Великого Новгорода от 01.11.2007 № 688;

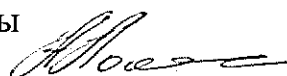
прогнозируемые доходы бюджета на 2019 год и плановый период в целом реалистичны, документально обоснованы, однако в ряде случаев не согласуются с прогнозом социально-экономического развития Великого Новгорода;

расходы бюджета спланированы исходя из необходимости их оптимизации в целях соблюдения установленных законодательством ограничений по уровню бюджетного дефицита и предельного размера муниципального долга;

параметры налоговых и неналоговых доходов бюджета городского округа не позволяют в полном объеме предусмотреть в трехлетнем бюджете уже имеющиеся расходные обязательства;

до окончательного утверждения рассматриваемого проекта решения Думы Великого Новгорода о бюджете, необходимо устранить отмеченные в Заключении факты, приводящие к нарушению норм действующего бюджетного законодательства.

Председатель Контрольно-счетной палаты  
Великого Новгорода

 А.В. Ломоносов

Сведения о фактических доходах бюджета Великого Новгорода за 2017 год, ожидаемому поступлению налоговых и неналоговых доходов в 2018 году и прогнозе на 2019 год и плановый период, тыс. руб.

Наименование статей	Фактическое исполнение 2017 год	Ожидаемое исполнение 2018 год	Прогноз на 2019 год	Прогноз на 2020 год	Прогноз на 2021 год
<b>НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>	<b>1 322 882,2</b>	<b>1 660 060,0</b>	<b>1 816 251,2</b>	<b>1 945 294,7</b>	<b>1 978 116,4</b>
Налог на доходы физических лиц	728 626,1	791 104,0	839 855,0	869 387,0	918 826,0
Акциз на нефтепродукты	7 200,9	7 084,0	7 282,2	12 635,7	17 647,4
Единый налог на вмененный доход	223 763,4	183 000,0	170 000,0	169 000,0	45 000,0
Патентная система налогообложения	4 607,1	4 673,0	4 800,0	4 950,0	5 090,0
Единый сельхозналог	176,8	125,0	127,0	129,0	131,0
Налог на имущество физических лиц	60 567,6	69 845,0	71 015,0	75 480,0	80 060,0
Земельный налог	260 718,6	221 448,0	247 562,0	250 573,0	250 490,0
Государственная пошлина	37 216,7	41 281,0	38 450,0	35 970,0	33 592,0
Упрощенная система налогообложения / отмененные налоги 2017 года	5,0	341 500,0	437 160,0	527 170,0	627 280,0
<b>НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>	<b>482 051,7</b>	<b>455 851,0</b>	<b>401 605,0</b>	<b>380 349,0</b>	<b>377 930,0</b>
Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки	213 658,5	192 600,0	181 200,0	181 200,0	181 200,0
Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении городских округов	17 378,2	16 476,0	14 679,0	15 203,0	15 805,0
Доходы от перечисления части прибыли МУП, прибыли, приходящихся на доли в уставных капиталах	251,3	231,0	122,0	133,0	144,0
Прочие доходы от использования имущества и прав	92 950,8	89 949,0	89 105,0	88 304,0	87 543,0
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	-607,1	5 377,0	5 592,0	5 816,0	6 048,0
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	27 522,1	14 315,0	6 499,0	6 528,0	6 645,0
Доходы от реализации имущества	32 681,5	33 412,0	22 164,0	6 200,0	6 200,0
Доходы от продажи земельных участков	15 118,9	29 954,0	12 600,0	12 600,0	12 600,0
Штрафы, санкции, возмещения ущерба	55 537,5	47 496,0	43 333,0	43 661,0	44 134,0
Прочие неналоговые доходы	27 560,0	26 041,0	26 311,0	20 704,0	17 611,0
<b>НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>	<b>1 804 933,9</b>	<b>2 115 911,0</b>	<b>2 217 856,2</b>	<b>2 325 643,7</b>	<b>2 356 046,4</b>



**Сравнительный анализ структуры планируемых расходов бюджета Великого Новгорода на 2019 год  
в разрезе разделов функциональной классификации расходов**

млн.руб.

Раздел ФКР	Наименование раздела	Исполнение 2017 года	2018 год (уточн. план на 02.11.2018)	Ожидаемое исполнение 2018 года	Уровень ожидаемого исполнения 2018 г., %	Проект бюджета на 2019 год	Отклонение к плановому уровню 2018 года		Отклонение к уровню исполнения 2017года	
							млн. руб.	%	млн. руб.	%
01	<b>Общегосударственные вопросы, из них:</b>	<b>240,8</b>	<b>277,3</b>	<b>277,3</b>	<b>100,0</b>	<b>276,3</b>	<b>-1,0</b>	<b>99,6</b>	<b>35,5</b>	<b>114,7</b>
	- расходы городского бюджета	237,4	260,0	260,0	100,0	262,2	2,2	100,8	24,8	110,4
	- межбюджетные трансферты	3,4	17,3	17,3	100,0	14,1	-3,2	81,5	10,7	414,7
03	<b>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность, из них:</b>	<b>19,0</b>	<b>18,1</b>	<b>18,1</b>	<b>100,0</b>	<b>18,8</b>	<b>0,6</b>	<b>103,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>98,7</b>
	- расходы городского бюджета	19,0	18,0	18,0	100,0	18,8	0,8	104,2	-0,3	98,7
	- межбюджетные трансферты	0,0	0,1	0,1	100,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	
04	<b>Национальная экономика, из них:</b>	<b>482,7</b>	<b>680,4</b>	<b>680,4</b>	<b>100,0</b>	<b>189,0</b>	<b>-491,4</b>	<b>27,8</b>	<b>-293,7</b>	<b>39,2</b>
	- расходы городского бюджета	46,4	59,6	59,6	100,0	99,4	39,8	166,8	53,0	214,2
	- межбюджетные трансферты	436,3	620,8	620,8	100,0	89,6	-531,2	14,4	-346,7	20,5
05	<b>Жилищно-коммунальное хозяйство, из них:</b>	<b>465,9</b>	<b>903,5</b>	<b>903,5</b>	<b>100,0</b>	<b>518,3</b>	<b>-385,2</b>	<b>57,4</b>	<b>52,4</b>	<b>111,2</b>
	- расходы городского бюджета	323,0	592,7	592,6	100,0	517,3	-75,4	87,3	194,3	160,2
	- межбюджетные трансферты	142,9	310,8	310,8	100,0	1,0	-309,8	0,3	-141,9	0,7
06	<b>Охрана окружающей среды, из них:</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>100,0</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>95,0</b>	<b>0,1</b>	<b>114,0</b>
	- расходы городского бюджета	0,5	0,6	0,6	100,0	0,6	0,0	95,0	0,1	114,0
	- межбюджетные трансферты	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0			
07	<b>Образование, из них:</b>	<b>3 102,2</b>	<b>2 726,0</b>	<b>2 726,0</b>	<b>100,0</b>	<b>2 467,9</b>	<b>-258,1</b>	<b>90,5</b>	<b>-634,3</b>	<b>79,6</b>
	- расходы городского бюджета	918,8	967,5	967,5	100,0	1 022,6	55,1	105,7	103,8	111,3
	- межбюджетные трансферты	2 183,4	1 758,5	1 758,5	100,0	1 445,4	-313,2	82,2	-738,1	66,2
08	<b>Культура, кинематография, из них:</b>	<b>145,5</b>	<b>151,1</b>	<b>151,1</b>	<b>100,0</b>	<b>163,0</b>	<b>11,9</b>	<b>107,9</b>	<b>17,5</b>	<b>112,0</b>
	- расходы городского бюджета	119,1	126,0	126,0	100,0	153,0	27,0	121,4	33,9	128,5
	- межбюджетные трансферты	26,4	25,1	25,1	100,0	10,0	-15,1	39,8	-16,4	37,9

Раздел ФКР	Наименование раздела	Исполнение 2017 года	2018 год (уточн. план на 02.11.2018)	Ожидаемое исполнение 2018 года	Уровень ожидаемого исполнения 2018 г., %	Проект бюджета на 2019 год	Отклонение к плановому уровню 2018 года		Отклонение к уровню исполнения 2017года	
							млн. руб.	%	млн. руб.	%
10	<b>Социальная политика, из них:</b>	<b>1 070,7</b>	<b>1 124,7</b>	<b>1 124,7</b>	<b>100,0</b>	<b>1 195,5</b>	<b>70,8</b>	<b>106,3</b>	<b>124,8</b>	<b>111,7</b>
	- расходы городского бюджета	60,1	61,0	61,0	100,0	65,8	4,8	107,9	5,7	109,5
	- межбюджетные трансферты	1 010,6	1 063,7	1 063,7	100,0	1 129,7	66,1	106,2	119,1	111,8
11	<b>Физическая культура и спорт, из них:</b>	<b>7,9</b>	<b>55,2</b>	<b>55,2</b>	<b>100,0</b>	<b>59,3</b>	<b>4,1</b>	<b>107,4</b>	<b>51,4</b>	<b>750,3</b>
	- расходы городского бюджета	7,8	54,9	54,9	100,0	59,3	4,4	108,0	51,5	759,9
	- межбюджетные трансферты	0,1	0,3	0,3	100,0	0,0	-0,3	0,0	-0,1	0,0
12	<b>Средства массовой информации, из них:</b>	<b>9,2</b>	<b>8,7</b>	<b>8,7</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>	<b>0,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>94,6</b>
	- расходы городского бюджета	9,2	8,7	8,7	100,0	8,7	0,0	100,0	-0,5	94,6
	- межбюджетные трансферты	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	
13	<b>Обслуживание государственного и муниципального долга</b>	<b>171,1</b>	<b>150,6</b>	<b>143,6</b>	<b>95,4</b>	<b>166,5</b>	<b>15,9</b>	<b>110,6</b>	<b>-4,6</b>	<b>97,3</b>
	<b>Всего расходов, из них:</b>	<b>5 715,5</b>	<b>6 096,3</b>	<b>6 089,3</b>	<b>99,9</b>	<b>5 063,9</b>	<b>-1 032,4</b>	<b>83,1</b>	<b>-651,6</b>	<b>88,6</b>
	расходы городского бюджета	1 912,4	2 299,7	2 292,7	95,4	2 374,1	74,4	103,2	461,7	124,1
	межбюджетные трансферты	3 803,1	3 796,6	3 796,6	100,0	2 689,8	-1 106,8	70,8	-1 113,3	70,7
	<i>в т.ч. остатки трансфертов на начало года</i>	<i>13,4</i>	<i>81,4</i>							