

Информация

по результатам контрольного мероприятия «Проверка законности, эффективности, результативности и экономности использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджету муниципального образования «Город Таганрог», соблюдения органами местного самоуправления условий их получения, а также использования средств местного бюджета муниципального образования «Город Таганрог» в форме параллельного контрольного мероприятия с Контрольно-счетной палатой Ростовской области»

Должностными лицами Контрольно-счетной палаты города Таганрога: заместителем председателя Контрольно-счетной палаты города Таганрога Т.А. Шарафутдиновой, аудитором Контрольно-счетной палаты города Таганрога Е.А. Угрениновой, аудитором Контрольно-счетной палаты города Таганрога С.А. Саак проведено контрольное мероприятие «Проверка законности, эффективности, результативности и экономности использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджету муниципального образования «Город Таганрог», соблюдения органами местного самоуправления условий их получения, а также использования средств местного бюджета муниципального образования «Город Таганрог» в форме параллельного контрольного мероприятия с Контрольно-счетной палатой Ростовской области» (далее также мероприятие).

В проведении проверок объектов контроля приняли участие инспекторы Контрольно-счетной палаты города Таганрога Т.А. Титаренко, В.В. Николаева, А.В. Малунина.

Основание для проведения мероприятия: пункт 1.91 плана работы на 2021 год, утвержденный приказом председателя Контрольно-счетной палаты города Таганрога от 28.12.2020 № 24, Решение от 27.07.2021, заключенное между Контрольно-счетной палатой Ростовской области и Контрольно-счетной палатой города Таганрога, распоряжение председателя Контрольно-счетной палаты города Таганрога от 28.07.2021 № 32, от 26.08.2021 № 34, от 02.09.2021 № 35, от 17.09.2021 № 36, от 24.09.2021 № 38, от 01.10.2021 № 39, от 06.10.2021 № 41.

Цель мероприятия: проверить соблюдение бюджетного законодательства органами местного самоуправления муниципального образования «Город Таганрог» при формировании и исполнении бюджета; оценить сбалансированность бюджета.

Предмет мероприятия: деятельность органов местного самоуправления по осуществлению бюджетных полномочий в ходе формирования и исполнения местного бюджета муниципального образования «Город Таганрог».

Объекты контрольного мероприятия:

- Администрация г. Таганрога;
- Финансовое управление г. Таганрога;
- Управление образования г. Таганрога;
- Управление культуры г. Таганрога;
- Комитет по управлению имуществом г. Таганрога.

Проверяемый период:

- соблюдение бюджетного законодательства при формировании и исполнении бюджета муниципального образования «Город Таганрог», оценка сбалансированности бюджета - 2020 и текущий период 2021 года;

- анализ состояния муниципального долга и расходов на его обслуживание, меры по снижению долговой нагрузки на бюджет города – 2018 и текущий период 2021 года;

- соблюдение бюджетного законодательства при формировании доходов бюджета, полноты и своевременности поступления отдельных доходных источников бюджета - 2020 и текущий период 2021 года;

- проверка законности, эффективности, результативности и экономности использования средств местного бюджета в части финансового обеспечения расходов на оплату труда работников муниципальных учреждений культуры и дополнительного образования, меры по реализации Указов Президента Российской Федерации - 2020 и текущий период 2021 года.

Сроки проведения проверки: с 02.08.2021 по 06.10.2021 (включительно).

При проведении проверки учтены материалы ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий: проверка соблюдения МКУ «Альтернатива» установленного порядка размещения рекламных конструкций на территории города Таганрога и поступления в местный бюджет доходов от размещения наружной рекламы; проверка мер по устранению нарушений (недостатков) и реализации предложений, отраженных в отчете о результатах контрольного мероприятия «Проверка полноты и эффективности реализации отдельных мероприятий муниципальной программы города Таганрога «Управление и распоряжение муниципальной собственностью и земельными ресурсами города Таганрога»; проверка финансово-хозяйственной деятельности МУП «БТИ»; выборочная проверка финансово-хозяйственной деятельности, законности использования собственности города Таганрога МБУК «Централизованная библиотечная система» и Управления культуры г. Таганрога в части соблюдения бюджетных полномочий ГРБС, а также осуществления функций и полномочий учредителя подведомственного муниципального учреждения. Заключение Контрольно-счетной палаты города Таганрога по результатам экспертно-аналитических мероприятий: анализ состояния муниципального долга муниципального образования «Город Таганрог» и расходов на его обслуживание»; на проект Решения Городской Думы города Таганрога о бюджете на 2020 года и на плановый период 2021 и 2022 годов, на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов; о внесении изменений в Решения о бюджете на 2020 – 2022 годов и 2021-2023 годов; по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «Город Таганрог» за 2020 год; финансово-экономических экспертиз муниципальных программ.

В результате проверки выявлены нарушения и недостатки в работе Администрации города Таганрога, ее отраслевых органов и подведомственных им учреждений, на основе которых возможно выделить ряд проблем, требующих принятия решения.

1. На территории муниципального образования нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, не в полном объеме соответствуют бюджетному законодательству:

- **порядок планирования** бюджетных ассигнований **не установлен;**

- **Методика** расчета планового объема бюджетных ассигнований бюджета **не предусматривает необходимость планирования расходов на оплату труда с учетом повышения** заработной платы отдельных категорий работников, определенных программными Указами Президента;

- **порядок составления проекта бюджета** муниципального образования «Город Таганрог» на текущий год и плановый период, утверждаемый ежегодно постановлением Администрации города, до 2021 года **не предусматривал этап предоставления главными распорядителями средств бюджета** в финансовый орган **предложений для формирования** предельных показателей **расходов бюджета.**

- отсутствует единый подход при предоставлении расшифровок расходов (обоснований) бюджета, направляемых одновременно с проектом бюджета в Городскую Думу;

- **после добавления условия предоставления межбюджетных трансфертов** в соответствии с Областным Законом «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Ростовской области» в части обеспечения при планировании и исполнении бюджета муниципального образования в первоочередном порядке расходов на выплату заработной платы с начислениями, оплату коммунальных услуг, услуг связи, продуктов питания, уплату налогов и сборов и т.д. в объеме необходимой потребности, **в муниципальные правовые акты** муниципального образования «Город Таганрог» **соответствующие изменения не вносились.**

2. При формировании бюджета на 2021 год не обеспечена достоверность и

реалистичность расчета расходов бюджета.

При формировании бюджета города на 2020 год и на 2021 год не учитывалась необходимая потребность главных распорядителей средств местного бюджета, в том числе для обеспечения при планировании и исполнении бюджета муниципального образования в первоочередном порядке расходов на выплату заработной платы, оплату коммунальных услуг, услуг связи, налогов и сборов, продуктов питания, медикаментов и др., предусмотренных п. 3 ч. 4 ст. 8 Областного закона от 26.12.2016 № 416-ЗС «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Ростовской области».

На 01.01.2021 в бюджет города первоначально не были включены расходы в сумме 556,7 млн. рублей, в том числе на первоочередные расходы - 368,5 млн. рублей (заработная плата с начислениями, коммунальные услуги, питание льготных категорий в образовательных учреждениях, уплата налогов и сборов).

Информация о дефиците средств в сумме 556,7 млн. рублей в Городскую Думу одновременно с проектом бюджета на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов не направлялась, на заседаниях при принятии бюджета не рассматривалась. *Финансовым управлением г. Таганрога при внесении проекта бюджета в Городскую Думу были предоставлены пояснения, что бюджет на 2021-2023 года сбалансирован, разработан в соответствии с нормами и ограничениями Бюджетного кодекса Российской Федерации.*

Как показала проверка, муниципальные правовые акты, регламентирующие бюджетные правоотношения, и бюджетный процесс на этапе планирования бюджета не соответствуют бюджетному законодательству и не содержат приоритета в обеспечении первоочередных расходов и сохранении средней зарплаты на уровне, установленном Указами Президента РФ.

Анализ показателей бюджета города на 2021 год показал, что необходимость соблюдения предельного размера дефицита бюджета обеспечивается в городе не за счет сбалансированности бюджета, а за счет искусственного занижения расходов местного бюджета, относящихся к первоочередным и социально-значимым, в т.ч. на заработную плату.

Реалистичность и достоверность бюджета города не обеспечена.

На момент проверки (на 27.08.2021) в бюджет не включены расходы на сумму 283,7 млн. рублей, из них первоочередные – 249,5 млн. рублей.

Указанная сумма первоочередных расходов, направленная в минфин области, в ходе проверки подтверждена расчетами главных распорядителей средств местного бюджета и Финансового управления.

В настоящее время Администрацией города Таганрога проводятся мероприятия, направленные на повышение доходного потенциала и снижение необеспеченности в бюджетных ассигнованиях на первоочередные расходы.

Решением Городской Думы от 12.10.2021 № 204 налоговые и неналоговые доходы были увеличены на 22,4 млн. рублей.

В результате за счет средств местного бюджета увеличены первоочередные расходы на сумму 34,8 млн. рублей (в т.ч. за счет перераспределения с других расходов) из которых:

- 1,0 млн. рублей - на заработную плату (работникам учреждений спортивной направленности);

- 2,3 млн. рублей – питание льготной категории учащихся образовательных учреждений (Управление образования);

- 31,4 млн. рублей - уплата налогов (из них 9,7 млн. рублей - по Управлению образования, 12,1 млн. рублей - по УЖКХ, 9,6 млн. рублей – по Управлению культуры).

Решением Городской Думы от 29.10.2021 № 208 налоговые и неналоговые доходы были увеличены на 38,9 млн. рублей.

В результате за счет средств местного бюджета увеличены первоочередные расходы на сумму 40,5 млн. рублей (в т.ч. за счет перераспределения с других расходов), из них:

- 24,5 млн. рублей - на заработную плату (из них 13,7 млн. рублей – работникам учреждений образования, 8,3 млн. рублей – работникам Администрации, 2,0 млн. рублей – работникам

учреждений культуры, 0,2 млн. рублей – работникам учреждений спортивной направленности, 0,3 млн. рублей – работникам УЖКХ);

- 3,3 млн. рублей – коммунальные расходы (из них 1,5 млн. рублей – по Управлению культуры, 1,8 млн. рублей – по УЖКХ);

- 12,7 млн. рублей - уплата налогов (из них 4,5 млн. рублей – по Комитету по физической культуре и спорта, 1,1 млн. рублей – по Управлению капитального строительства, 7,1 млн. рублей – по Управлению образования).

Таким образом, Решениями Городской Думы от 12.10.2021 № 204 и от 29.10.2021 № 208 налоговые и неналоговые доходы были увеличены на общую сумму 61,3 млн. рублей, за счет которых (с учетом перераспределения с других расходов) увеличены первоочередные расходы на сумму 75,3 млн. рублей, в т.ч.

- 25,5 млн. рублей – на заработную плату;

- 3,3 млн. рублей – коммунальные расходы;

- 2,3 млн. рублей – питание льготной категории учащихся образовательных учреждений;

- 44,2 млн. рублей – уплата налогов.

На 29.10.2021 в бюджете города с учетом внесенных изменений **не включены расходы** в объеме необходимой потребности на сумму 251,4 млн. рублей, из них **первоочередные расходы на сумму 180,4 млн. рублей** (заработная плата с начислениями – 158,0 млн. рублей, коммунальные услуги – 19,8 млн. руб., питание льготных категорий в образовательных учреждениях – 2,6 млн. рублей). *(диаграмма)*

Кроме того, **не обеспечены** бюджетными ассигнованиями **расходы на исполнение судебных решений** и предписаний надзорных и контрольных органов в сумме **157,9 млн. рублей** (антитеррористические мероприятия в образовательных учреждениях и мероприятия по предписаниям Роспотребнадзора).

3. Ежегодно планируемый фонд оплаты труда с начислениями работников культуры и дополнительного образования при формировании бюджета не позволяет обеспечить среднемесячную заработную плату на необходимом уровне, что приводит к образованию дефицита средств и недостижению учреждениями целевых показателей, установленных Указами Президента РФ.

В 2020 году первоначально запланировано за счет бюджетных (с учетом дотации из областного бюджета в сумме 165,9 млн. рублей) и внебюджетных средств 86,8 % от потребности, из них 96% - от потребности на оплату труда с начислениями работников учреждений культуры; 92,2% - по работникам дополнительного образования в сфере образования; 55% - по работникам дополнительного образования в сфере культуры. *Дефицит средств при планировании бюджета на 2020 год в указанных расходах составил 65,7 млн. рублей, или 13,2 % от потребности.*

В 2021 году первоначально запланировано за счет бюджетных и внебюджетных средств 46,4% от потребности, из них 30,2% от потребности на оплату труда с начислениями работников учреждений культуры; 65,8 % - по работникам дополнительного образования в сфере образования; 61,4% - по работникам дополнительного образования в сфере культуры. *Дефицит средств при планировании бюджета на 2021 год в указанных расходах составил 273,9 млн. рублей, или 53,6 % от потребности.*

В результате целевые показатели, предусмотренные Указами Президента РФ, по состоянию на 01.10.2021 не достигнуты (диаграмма).

За 9 месяцев 2021 года среднемесячная заработная плата:

- работников учреждений культуры составила 23 270,2 руб. (74,8%) при целевом показателе 31 126,7 руб.;

- педагогов дополнительного образования в сфере культуры – 24 396,1 руб. (76,3%), в сфере образования – 24 986,3 руб. (78,1 %) при целевом показателе 31 980,2 руб.

Принятие Правительством Ростовской области решения о снижении уровня софинансирования субсидии на мероприятия по организации транспортного обслуживания населения до 1%, позволило направить высвободившиеся средства местного бюджета в сумме

139,2 млн. рублей на оплату труда работников указанных категорий и **уменьшить дефицит средств на Указы Президента РФ до 97,7 млн. рублей** (Управление культуры – 78,7 млн. рублей, Управление образования – 19,0 млн. рублей).

Проверкой установлено, что при наличии дефицита средств на оплату труда учреждениями осуществлялись стимулирующие выплаты в повышенных объемах административно-управленческому персоналу, при одновременном уменьшении объема стимулирующих выплат, направляемых на достижение целевых показателей Указов Президента РФ, основному персоналу (в том числе педагогическим работникам), что увеличивает риски их недостижения.

4. Отмечен рост муниципального долга:

Отсутствие взвешенной долговой политики привело к наращиванию муниципального долга.

За 9 лет (с 2012 по 2021 год) муниципальный долг вырос в 5,5 раз: с 352,9 млн. рублей до 1 953,0 млн. рублей. Это 71,9% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов бюджета города. *(диаграмма, таблица)*

Причина роста муниципального долга – ежегодное планирование бюджета города с дефицитом, на погашение которого привлекаются коммерческие кредиты. Привлечение кредитов с 2012 года возросло в 6,7 раз: с 280,0 млн. рублей в 2012 году до 1 887,0 млн. рублей в 2021 году.

В результате проверки установлено, что **долговая политика** муниципального образования «Город Таганрог» на 2021-2023 годы **не направлена на прекращение наращивания муниципального долга и его сокращение**. Целями долговой политики определено лишь соблюдение ограничений параметров муниципального долга, установленного бюджетным законодательством, и сохранение показателей долговой устойчивости в пределах безопасных значений.

Вместе с тем необходимо отметить, что действующая долговая политика города может привести к превышению предельных безопасных значений.

Так, уровень долговой устойчивости муниципального образования «Город Таганрог» в соответствии с пунктом 5 статьи 107.1 БК РФ, в настоящее время определяется как средний.

С 01.01.2022 вступят в силу ограничения, установленные ст. 103, 107 Бюджетного кодекса РФ, согласно которым:

- муниципальное образование, отнесенное к группе заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости, не вправе осуществлять муниципальные заимствования, предоставлять муниципальные гарантии в объемах, приводящих к увеличению объема муниципального долга и снижению уровня долговой устойчивости до низкого уровня (более 85% от объема доходов без учета безвозмездных поступлений),

- годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию долга не должна превышать 20% общего объема налоговых, неналоговых доходов бюджета и дотаций (платежи на досрочное погашение долговых обязательств не учитываются).

При сохранении в городе динамики формирования бюджета с предельным дефицитом и наращивания муниципального долга в 2023 году эти показатели превысят установленные ограничения:

- объем муниципального долга составит 2 415,8 млн. рублей, или 89% (при установленном не более 85%),

- расходы на погашение и обслуживание муниципального долга (с учетом срока погашения в 2023 году коммерческих кредитов) составят 1 805,6 млн. рублей или 66,5% к общему объему налоговых и неналоговых доходов бюджета (при установленном не более 20%).

Исходя из проведенного анализа при условии продолжения сложившейся в муниципальном образовании долговой политики и **при сохранении динамики наращивания муниципального долга на сумму привлекаемых кредитов для погашения дефицита бюджета, у муниципального образования возникают риски в 2023 году перейти из категории муниципальных образований со средней долговой устойчивостью в категорию с низкой долговой устойчивостью.**

Переход муниципального образования в категорию с низкой долговой устойчивостью влечет за собой дополнительные ограничения, установленные пунктом 4 статьи 136 БК РФ, а именно:

- представление местной администрацией в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в установленном им порядке документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации внесенного в представительный орган муниципального образования проекта местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период);

- проведение не реже одного раза в два года проверки годового отчета об исполнении местного бюджета контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации или в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органами государственного финансового контроля, являющимися органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

5. Согласно сведениям, отраженным в долговой книге, бюджетный кредит из областного бюджета в сумме 343,5 млн. рублей, предоставленный на погашение части долговых обязательств городских округов, возникших до 1 января 2019 перед кредитными организациями, под 0,1 % со сроком возврата в течение трех лет, был получен 03.07.2019 и этим же числом были погашены коммерческие кредиты в сумме 343,5 млн. рублей, в том числе:

- 167,0 млн. рублей (процентная ставка 9,0035%) по муниципальному контракту от 10.12.2018 № 32;

- 100,0 млн. рублей (процентная ставка 9,25%) по муниципальному контракту от 24.12.2018 № 34;

- 76,5 млн. рублей по муниципальному контракту от 30.07.2018 № 15 на сумму 224,0 млн. рублей (процентная ставка 7,705%).

Указанный **бюджетный кредит** из областного бюджета на сумму 343,5 млн. рублей, предоставленный муниципальному образованию в 2019 году **на три года под 0,1 %, возвращен досрочно** в декабре этого же года.

Впоследствии после досрочного погашения бюджетного кредита вышеуказанные кредиты были перекредитованы вновь по двум коммерческим кредитам на сумму 267,0 млн. рублей под процентную ставку 8,22% (впоследствии перекредитован под процентную ставку 5,96%) и по одному кредиту на сумму 76,5 млн. рублей под процентную ставку 8,45% (впоследствии перекредитован под процентную ставку 6,65%).

Анализ расходов на уплату процентов в случае их погашения за счет бюджетного кредита и их перекредитования за счет средств привлечения других коммерческих кредитов показал, что дополнительные расходы при досрочном возврате бюджетного кредита по уплате процентов по привлеченным коммерческим кредитам составили 59,2 млн. рублей, в том числе 4,8 млн. рублей – в 2019 году, 23,5 млн. рублей – в 2020 году, 20,7 млн. рублей – в 2021 году, 10,2 млн. рублей – в 2022 году.

Таким образом, **дополнительные расходы бюджета при досрочном возврате бюджетного кредита по уплате процентов по привлеченным коммерческим кредитам составят 59,2 млн. рублей.**

В муниципальном образовании не были созданы условия для достижения в 2019 году требуемого уровня объема муниципального долга, установленного условиями договора о предоставлении бюджетного кредита.

Кроме того, в нарушение условий договора о предоставлении бюджетного кредита в 2019 году была выдана муниципальная гарантия без права регрессного требования МУП «Управление «Водоканал».

Кроме этого следует отметить, что согласно первоначально принятому бюджету на 2021 год

и на плановый период 2022 и 2023 годов, согласно программе муниципальных внутренних заимствований, планировалось привлечение кредитов на сумму 230,0 млн. рублей со сроком погашения в 2024 году. Впоследствии в программу были внесены изменения, согласно которым срок погашения был изменен на 2022 год. В результате согласно двум заключенным в 2021 году муниципальным контрактам на сумму 100,0 млн. рублей (под 5,93%) и 130,0 млн. рублей (под 6,5%) кредиты были привлечены со сроком погашения в 2022 году (на 1,5 года).

В ходе настоящего контрольного мероприятия Финансовым управлением г. Таганрога были даны пояснения о том, что причинами изменения срока погашения обусловлено наиболее выгодным режимом кредитования - возобновляемая кредитная линия со свободным режимом выборки и свободным режимом погашения со сроком кредитования на 1,5 года, согласно проведенному Финансовым управлением анализу предложений коммерческих банков по предполагаемым ставкам в целях формирования начальной максимальной цены контракта (НМЦК) по кредитованию бюджета муниципального образования «Город Таганрог» в 2021 году в сумме 100,0 млн. рублей и 130,0 млн. рублей.

Однако в ходе проведения Контрольно-счетной палатой города Таганрога анализа представленных документов установлено, что в расчетах НМЦК аукционной документации на предоставление указанных кредитов была учтена несопоставимая в 5 источниках информация с условиями проводимых аукционов по предоставлению кредитов:

- по четырем источникам цены кредит предоставлялся с не возобновляемой кредитной линией, в то время как одним из условий аукционов, размещенных Финансовым управлением г. Таганрога, было предоставление кредита с возобновляемой кредитной линией;
- по двум источникам цены срок кредита был 1 год, по двум – 2 года, по одному источнику - 3 года, в то время как условием аукциона Финансового управления г. Таганрога - 1,5 года;
- сумма контрактов источников составила 20,0 млн. рублей, 50,0 млн. рублей, 80,0 млн. рублей, 100,0 млн. рублей, 300,0 млн. рублей, тогда как цена контрактов по аукционам Финансового управления г. Таганрога составила 100,0 млн. рублей и 130,0 млн. рублей.

Исходя из проанализированных документов, определить тот факт, что наиболее выгодным режимом кредитования является возобновляемая кредитная линия со свободным режимом выборки и свободным режимом погашения со сроком кредитования на 1,5 года, не представляется возможным.

Также необходимо отметить, что изменение срока погашения кредита с 2024 года на 2022 год, при условии сложившейся в настоящее время неблагоприятной ситуации на рынке кредитования, повлечет за собой дополнительные расходы из бюджета в сумме 20,4 млн. рублей, в том числе 3,0 млн. рублей – в 2022 году, 10,3 млн. рублей – в 2023 году, 7,1 млн. рублей – в 2024 году.

Таким образом, **дополнительные расходы бюджета** по уплате процентов по привлеченным в 2021 году коммерческим кредитам на 1,5 года вместо 3 лет, и перекредитовании их в 2022 году под сложившуюся в настоящее время процентную ставку 10,75% (согласно Методике планирования бюджетных ассигнований, утвержденной приказом Финансового управления г. Таганрога (6,75% + 4%), **составят 20,4 млн. рублей.**

Кроме этого, следует отметить, что в ходе проведения экспертизы проекта бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, Контрольно-счетной палатой города Таганрога в Заключении было указано на то, что программой муниципальных внутренних заимствований города Таганрога в 2021 году дополнительно планировалось увеличение расходов на обслуживание муниципального долга на сумму 24,6 млн. рублей в связи с досрочным перекредитованием кредитов в сумме 400,0 млн. рублей, срок погашения которых предусмотрен 2023 году. Необходимо отметить, что перекредитование планировалось под те же 7,5%, под которые заключены действующие кредиты.

Расходы на обслуживание указанных действующих кредитов на 400,0 млн. рублей (привлеченных под 7,5 % и 7,51% соответственно) были запланированы в бюджете на 2021-2023 годы в полном объеме в сумме 30,0 млн. рублей.

В результате в программе муниципальных внутренних заимствований города Таганрога на 2021 год была уменьшена сумма привлечения/погашения кредитов от кредитных организаций на

400,0 млн. рублей.

В Заключении на проект бюджета также было отмечено, что в связи с сокращением необходимых ассигнований в проекте бюджета на социально-значимые расходы Контрольно-счетная палата рекомендовала вопрос планирования ассигнований на досрочное перекредитование рассмотреть дополнительно при наличии благоприятной ситуации на рынке кредитования и снижения процентных ставок ниже ставок по действующим контрактам. При рассмотрении возможности бюджета существенным моментом будут являться также итоги аукциона на привлечение нового кредита для погашения дефицита бюджета в 2021 году.

Однако Финансовым управлением данная рекомендация не была выполнена.

Так, как отмечалось выше, в 2021 году по результатам аукционов были заключены муниципальные контракты от 15.02.2021 № 9 на сумму 100,0 млн. рублей под 5,93% и от 29.03.2021 № 18 на сумму 130,0 млн. рублей под 6,5%.

В соответствии со сложившейся благоприятной ситуацией на рынке кредитования Финансовым управлением не была использована возможность внесения в программу внутренних муниципальных заимствований предложений об увеличении сумм привлечения/погашения кредитов с целью перекредитования действующих кредитов под процентную ставку ниже ставок по действующим контрактам.

В случае привлечения кредитов под процентную ставку 6,5% для перекредитования действующих кредитов на 400,0 млн. рублей, привлеченных под 7,5 % и 7,51% соответственно, срок погашения которых предусмотрен 2023 году, экономия бюджета с апреля 2021 год по август 2023 года по расходам на обслуживание муниципального долга составила бы 8,6 млн. рублей, в том числе в 2021 – 3,0 млн. рублей, в 2022 – 4,0 млн. рублей, в 2023 – 1,5 млн. рублей.

Таким образом, **дополнительные расходы бюджета** по уплате процентов по причине не привлечения кредитов для перекредитования действующих под меньшую процентную ставку, **составят 8,6 млн. рублей.**

6. За получением бюджетного кредита в 2020 и 2021 годах город не обращался.

В настоящее время муниципальное образование не имеет возможности привлечь бюджетный кредит для погашения части долговых обязательств, так как не соответствует требованиям постановления Правительства Ростовской области от 18.03.2015 № 182, устанавливающего порядок предоставления, использования и возврата бюджетных кредитов, в связи с тем, что не является получателем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Бюджетный кредит для частичного покрытия дефицита бюджета муниципальным образованием не привлекался в связи с невозможностью выполнения условия его предоставления в части сокращения на 5% ежегодно объема муниципального долга в условиях ограниченности финансовых ресурсов бюджета города.

7. Администрацией города при предоставлении муниципальной гарантии МУП «Управление «Водоканал» не использовалось право регрессного требования:

- в 2017 (срок действия 2018-2019) – 150,0 млн. рублей
- в 2019 (срок действия 2020-2022) – 200,0 млн. рублей.

Муниципальные гарантии предоставлены в обеспечение обязательств МУП «Управление «Водоканал» по возврату кредита, привлеченного в коммерческом банке с целью пополнения оборотных средств. Обоснованием необходимости предоставления муниципальной гарантии указывалось сокращение просроченной кредиторской задолженности за электрическую энергию. Однако **обязанность осуществить погашение задолженности за электроэнергию за счет привлеченных средств не обозначена ни в договоре о предоставлении муниципальной гарантии, ни в кредитном договоре.**

Контроль за надлежащим исполнением обязательств МУП «Управление «Водоканал», не осуществлялся. Сведения о целевом использовании кредитных средств, подтверждающих их целевое использование в Финансовое управление г. Таганрога МУП «Управление «Водоканал» не предоставлялись.

При предоставлении муниципальных гарантий МУП «Управление «Водоканал» право на проведение анализа финансового состояния Финансовым управлением г. Таганрога не использовалось, **анализ финансового состояния предприятия в 2017, 2019 годах не проводился.**

После предоставления муниципальных гарантий в нарушение требований статьи 115.2 Бюджетного кодекса РФ анализ финансового состояния МУП «Управление «Водоканал» до 01.01.2020 не осуществлялся.

Мониторинг финансового состояния МУП «Водоканал» был проведен только за 2020 год в **2021 году**, по результатам которого **финансовое состояние признано неудовлетворительным.**

В результате **имеются** риски неисполнения МУП «Управление «Водоканал» обязательств по кредитному договору и соответственно **риски исполнения муниципальной гарантии за счет средств бюджета** города в 2021 – 2022 годах в сумме **30,4 млн. рублей** (неисполненные обязательства на 01.08.2021) и **66,0 млн. рублей** соответственно.

8. Расходы на обслуживание долга рассчитываются Финансовым управлением г. Таганрога исходя из ключевой ставки, установленной Центральным банком Российской Федерации, увеличенной в соответствии с Методикой расчета планового объема бюджетных ассигнований, утвержденной Финансовым органом, на 4% годовых. Обоснование такого увеличения не представлено.

Сравнительный анализ процентных ставок с 2018 по 2021 год показал, что согласно заключенным контрактам, процентная ставка по ним превышает ставку рефинансирования (ключевая ставка) на 0,45-3,26 процентных пункта.

Учтенные при планировании бюджета процентные ставки превышали предложения коммерческих банков, используемых для расчета начальной (максимальной) цены контракта, на 1,75 – 3,75%.

При этом расходы на обслуживание госдолга Ростовской области рассчитываются с применением ключевой ставки Центробанка РФ, увеличенной на 1% годовых.

Избыточное планирование расходов на обслуживание муниципального долга в связи с применяемой процентной ставкой (без учета сумм экономии по торгам и перекредитования под более низкую процентную ставку) **в 2019 составило 26,5 млн. рублей, в 2020 году – 25,7 млн. рублей.**

9. В 2020 году при сложившемся дефиците 182,8 млн.руб. объем привлеченных кредитов для его покрытия составил 231,0 млн.руб. Таким образом фактический объем заимствований в нарушение статьи 106 Бюджетного кодекса РФ превысил сумму, направляемую на погашение дефицита, на 48,2 млн. рублей.

Указанная сумма в соответствии с ч.3 статьи 106 Бюджетного кодекса РФ была направлена в 2021 году на сокращение долговых обязательств (погашение коммерческого кредита) и на обеспечение источников финансирования дефицита бюджета.

10. Анализ доходной части бюджета показал, что налоговые и неналоговые доходы бюджета утверждены на 2021 год (РГД от 29.10.2021 № 208) в сумме 2 714,8 млн. рублей, что выше уровня 2020 года (утвержденный уточненный план - 2 465,6 млн. рублей) на 249,2 млн. рублей, или на 9,2%.

Выявлены **потенциальные резервы** увеличения доходов бюджета:

1. Установление более высоких и единых процентов отчисления в бюджет муниципальными предприятиями города части чистой прибыли.

В настоящее время размер отчислений установлен в диапазоне от 1% до 20% в зависимости от системы налогообложения и сферы деятельности муниципальных предприятий. При этом для государственных унитарных предприятий Ростовской области установлен единый размер – 50% (в Азове – 30%).

Установление единого норматива в размере 50% является резервом увеличения доходов на 5,6 млн. рублей, в размере 30% - на 2,6 млн. рублей.

2. Распределение ранее нераспределенной прибыли ООО со 100% долей участия муниципального образования в уставном капитале.

Нераспределенная прибыль ООО «Городской рынок «Русское поле» и ООО «Николаевский рынок» составляет 3,6 млн. рублей.

3. Отмена пониженной ставки для организаций в отношении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство в размере 0,1%, и ограничение количества объектов налогообложения, в отношении которых льготные категории налогоплательщиков освобождены от уплаты земельного налога, могут создать условия для увеличения налоговых доходов бюджета.

4. Снижение задолженности по налоговым и неналоговым платежам также является возможным резервом пополнения доходов бюджета.

Размер налоговой задолженности на 01.09.2021 без учета задолженности организаций-банкротов и задолженности по имущественным налогам (взыскание осуществляется принудительно только по решению суда) – 59,4 млн. рублей.

Задолженность по неналоговым доходам (в основном это арендная плата за земельные участки) за вычетом задолженности физических и юридических лиц, находящихся в стадии банкротства, а также задолженности ликвидированных предприятий – 39,7 млн. рублей.

Установлены **риски недопоступления доходов бюджета:**

1. В 2021 году имеются риски недопоступления доходов в сумме 19,3 млн. рублей ввиду непроведения торгов в отношении 215 мест размещения рекламных конструкций или 59,07 %, от общего количества мест, предусмотренных Схемой размещения рекламных конструкций (364 места).

(В связи с изменением концепции оформления и размещения объектов наружной рекламы на территории города Таганрога и разработкой дизайн-кода города, а также незавершенностью работ по установке границ исторического поселения, конкурсные процедуры по выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций приостановлены).

2. В 2020 году – текущем периоде 2021 года была снижена установленная Правительством Ростовской области кадастровая стоимость по 25 земельным участкам (по 16 – более чем на 40%), в связи с чем объем доходов в виде годового размера арендной платы за 2021 год уменьшился на общую сумму 5,3 млн. рублей. Кроме того, уменьшились доходы от продажи земельных участков на сумму 1,2 млн. рублей. Снижение кадастровой стоимости создает риски возникновения выпадающих доходов бюджета.

11. Не обеспечено выполнение муниципальных задач и функций КУИ г. Таганрога:

- необоснованное уменьшение в 2020 году плановых доходов от приватизации на 0,9 млн. рублей. *(В течение года были внесены изменения в прогнозный план приватизации, по всем объектам представлена рыночная оценка стоимости);*

- занижение в 2021 году планируемых доходов от аренды и от продажи земельных участков на сумму 0,2 млн. рублей;

- включение в бюджет 2021 года нереалистичных поступлений по доходам от приватизации муниципального имущества в сумме 3,0 млн. рублей;

- несвоевременное увеличение плановых назначений по доходам в виде части чистой прибыли муниципальных унитарных предприятий на 1,3 млн. рублей, что не позволило обеспечить своевременное принятие решения о направлении дополнительных доходов на увеличение первоочередных социально-значимых расходов бюджета, либо сокращение дефицита бюджета;

- несвоевременное проведение в течение ряда лет претензионной работы по взысканию задолженности по арендной плате за землю, несвоевременный перерасчет арендной платы привели к **образованию безнадежной ко взысканию задолженности в связи с истечением срока исковой давности в сумме 25,5 млн. рублей;**

- выявлен факт использования юридическим лицом земельного участка без каких-либо правовых оснований и без внесения платы. **Общая сумма недополученных доходов муниципального образования «Город Таганрог» за период с 27.08.2021 по 31.12.2021 составила 0,5 млн. рублей;**

- не завершена работа по регистрации права муниципальной собственности на земельные

участки, отнесенные в силу прямого указания закона к объектам муниципальной собственности, что приводит к искажению, предоставляемой в минимуме информации о задолженности по арендной плате за неразграниченные земельные участки;

- в связи с несвоевременным внесением платы по договорам на установку и эксплуатацию рекламных конструкций образовалась **просроченная задолженность** по 73 договорам на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в общей **сумме 2,5 млн. рублей**;

- по 11 рекламным конструкциям, используемым в отсутствие правовых оснований, суммы неосновательного обогащения не взыскивались, в результате чего **в 2020 году недопоступило в доход бюджета 2,7 млн. рублей**.

12. КУИ г. Таганрога также надлежащим образом не обеспечивалось представление интересов МО «Город Таганрог» в хозяйственных обществах, а также реализация иных полномочий участника, в том числе в части достоверности отражения акций и долей участия в капитале в реестре муниципального имущества, не утверждения аудитора и размера аудиторских услуг, несвоевременного назначения представителей в органы управления хозяйствующих обществ, увеличения размера вознаграждения директорам ООО на фоне снижения в 2020-2021 годах размера отчислений в бюджет.

13. Необходимо принятие мер по улучшению финансового состояния МУПов, обеспечению эффективности использования переданного им муниципального имущества.

Из 11 МУПов по итогам 2020 года:

- 5 предприятий находятся в стадии банкротства,
- 2 МУПами получен убыток,
- 4 МУПами получена чистая прибыль.

Кредиторская задолженность всех МУПов на 01.07.2021 составила 1 848,1 млн. рублей (просроченная - 1 357,8 млн. рублей), из которой задолженность МУПов, находящихся в банкротстве - 953,4 млн. рублей (вся просроченная).

Отсутствует со стороны учредителей (Администрации города, КУИ и УЖКХ) координация работы подведомственных МУПов.

Программы деятельности МУПов носят формальный характер, не предусматривают мероприятий по их развитию, не применяются ни как инструмент планирования, ни как база оценки эффективности деятельности. Показатели экономической эффективности деятельности предприятий на 2020 и 2021 годы не были утверждены.

Отсутствие контроля за деятельностью МУПов создало условия для принятия отдельными руководителями неправомερных решений, негативно сказывающихся на финансовом состоянии предприятий. Среди выявленных фактов:

- предоставление директором МУП «БТИ» за счет средств предприятия себе займа на сумму 1,0 млн. рублей (т.е. заключение сделки с заинтересованностью без согласия собственника имущества предприятия);

- неправомерно за счет выручки этого предприятия были произведены расходы на компенсацию затрат на использование личного автотранспорта работников МУП «БТИ» в производственных целях, расходы по оплате за проезд, содержание детей сотрудников в дошкольных учреждениях на общую сумму 261,7 тыс. рублей, что привело к необоснованному увеличению убытка до налогообложения (на 204,5 тыс. рублей) и к уменьшению в 2020 году прибыли до налогообложения (на 57,2 тыс. рублей);

- выплата директором МУП «Городское хозяйство» себе вознаграждения в сумме 769,5 тыс. рублей с превышением установленного предельного соотношения. Сумма превышения составила 192,4 тыс. рублей. При этом сумма отчислений предприятия в бюджет города составила 573,6 тыс. рублей (в ходе проверки произведен перерасчет, денежные средства возвращены на расчетный счет предприятия).

14. Мероприятия в Плате по росту доходного потенциала муниципального образования «Город Таганрог», **оптимизации расходов и сокращению муниципального долга** носят

декларативных характер и не отражают реальную оптимизацию бюджетных назначений (расходов) с учетом оценки их эффективности.

По направлению оптимизации расходов - из 11 мероприятий в 2021 году 10 не имеют денежного выражения. Аналогичный факт был отражен в Заключениях Министерства финансов Ростовской области на проекты бюджета на 2020-2022 года и на 2021-2023 годы.

В результате контрольного мероприятия было установлено, что Планом мероприятий г. Таганрога на 2020 и 2021 годы не предусмотрены отдельные мероприятия, реализация которых на территории муниципального образования «Горд Таганрог» может повлиять на рост доходного потенциала и оптимизацию расходов, например, такие как:

- разработка или уточнение типовых штатных расписаний для государственных учреждений Ростовской области по согласованию с министерством финансов Ростовской области;

- проведение инвентаризации движимого и недвижимого имущества подведомственных учреждений с последующим исключением содержания имущества, не используемого учреждением для выполнения государственного задания;

- проведение анализа целесообразности изменения организационно-правовой формы государственных унитарных предприятий Ростовской области, в том числе в целях оптимизации избыточных расходов на уплату налогов государственными унитарными предприятиями;

- осуществление расчетов объемов потребности в средствах на предоставление бесплатного питания отдельным категориям обучающихся, исходя из фактической численности обучающихся учреждений и коэффициента посещаемости за отчетный год и .д.

Кроме этого, необходимо отметить, что в плане мероприятий г. Таганрога 2019 (с изменениями), 2020, 2021 годов конкретные показатели достижения результатов. Так, планом предусмотрены мероприятия по организации и проведении заседаний Координационной группы при Администрации города Таганрога по вопросам собираемости налогов и других обязательных платежей, организация и проведение заседаний городской межведомственной комиссии. Вместе с тем, в плане мероприятий РО предусмотрены аналогичные мероприятия, но с указанием конкретных показателей достижения результатов, например, «Снижение задолженности по налоговым и неналоговым доходам за счет повышения эффективности работы Координационных советов и рабочих групп по взысканию задолженности по арендной плате за землю».

По результатам контрольного мероприятия:

1. Утвержден отчет председателя Контрольно-счетной палаты города Таганрога 19.10.2021 (рассмотрен на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты города Таганрога от 19.10.2021).

2. Контрольно-счетной палатой города Таганрога направлено представление в адрес Администрации города Таганрога.

3. Информация по результатам проверки направлена в Городскую Думу города Таганрога.

4. В соответствии с Соглашением между Прокуратурой города Таганрога и Контрольно-счетной палатой города Таганрога от 20.01.2020 информация по результатам контрольного мероприятия направлена в Прокуратуру г. Таганрога.

В ходе исполнения представления Администрацией города Таганрога проведена работа, направленная на устранение выявленных нарушений действующего законодательства и недостатков, а также решение проблемных вопросов по повышению финансовой устойчивости бюджета города Таганрога.

Согласно представленной Администрацией города Таганрога информации от 16.01.2023 № 60/18, от 25.01.2023 № 60/53, реализована Дорожная карта мероприятий по финансовому оздоровлению бюджета муниципального образования «Город Таганрог» за 2022 год, утвержденная постановлением от 24.12.2021 № 2147. Отчет о выполнении мероприятий Дорожной карты за 2022 год представлен в КСП города Таганрога.

С целью предупреждения и недопущения подобных нарушений в дальнейшем, главой Администрации города Таганрога утвержден Перечень поручений по итогам совещания, проведенного в 2022 году по результатам параллельного экспертно-аналитического мероприятия, проведенного КСП РО и КСП г. Таганрога, по принятым органами местного самоуправления мероприятиям, направленным на:

- сокращение муниципального долга;
- увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов;
- повышение эффективности и оптимизации расходов бюджета;
- обеспечения полного освоения средств в 2023 году и принятия исчерпывающих мер по обеспечению 100 % кассового исполнения средств федерального и областного бюджета;
- оптимизацию сети штатной численности муниципальных учреждений;
- обеспечение контроля правильностью исчисления, полнотой и своевременностью поступления в бюджет арендной платы за использование имущества и земельных участков;
- принятию мер по повышению эффективности использования муниципального имущества, переданного муниципальным унитарным предприятиям, и улучшению их финансового состояния.

Виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Проверка снята с контроля Контрольно-счетной палаты города Таганрога (протокол заседания коллегии Контрольно-счетной палаты города Таганрога от 21.11.2022).

Заместитель председателя
Контрольно-счетной палаты города Таганрога

Т.А. Шарафутдинова