



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

664025, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 5

тел\факс 21-72-13

Заключение № 03-01-341/11 по экспертизе проекта решения Думы города «О бюджете города Иркутска на 2012 год»

21 ноября 2011 года

г. Иркутск

Заключение Контрольно-счетной палаты г. Иркутска на проект решения Думы г. Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2012 год» подготовлено на основании ст. 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), п. 2 ст. 9 Федерального закона № 6-ФЗ от 07.02.2011 «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Положения о Контрольно-счетной палате города Иркутска.

При подготовке заключения использованы результаты проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проанализированы основные показатели прогноза социально-экономического развития г. Иркутска на 2012-2014 годы, бюджетного послания Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2012-2014 годах», основные направления бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2012-2014 годы.

Целью проведения экспертизы проекта бюджета на 2012 год являлось определение достоверности и обоснованности показателей формирования проекта бюджета города, в том числе:

- обоснованность доходных статей проекта бюджета, наличие и соблюдение нормативных правовых актов, используемых при расчетах по статьям классификации доходов бюджета;
- анализ расходных статей проекта бюджета в разрезе разделов и подразделов функциональной классификации расходов и главных распорядителей бюджетных средств, наличие и соблюдение нормативных правовых актов, используемых при расчетах расходов бюджета;
- оценка сбалансированности бюджета, наличие источников внутреннего финансирования дефицита бюджета, предельный объем муниципального долга и предельный объем расходов на его обслуживание.

Проект решения «О бюджете города на 2012 год» представлен в Думу города 10 ноября 2011 года с соблюдением срока, предусмотренного п.1 ст. 20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске (утв. решением Думы г.Иркутска от 25.05.2010 № 005-20-110142/10 (ред. от 30.11.2010).

Представленный проект решения Думы «О бюджете города Иркутска на 2012 год» соответствует требованиям ст. 184.2 БК РФ, ст. 19 Положения «О бюджетном процессе в г. Иркутске» в части полноты представленных одновременно с проектом решения документов и материалов.

Анализ текстовой части проекта решения показал, что в проекте содержатся основные характеристики бюджета, установленные ст. 184.1 БК РФ, установлен общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств в сумме 54'385 тыс. рублей.

Кроме этого, утвержден перечень главных администраторов доходов бюджета города, источники внутреннего финансирования дефицита бюджета города, указан верхний предел муниципального внутреннего долга по состоянию на 1 января 2013 года, с указанием, в том числе, верхнего предела долга по муниципальным гарантиям.

Так же статьей 11 проекта установлена возможность предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям и физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг на безвозмездной и безвозвратной основе. Категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей и физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий, цели, порядок и условия их предоставления, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, установлены правовыми актами администрации города Иркутска.

Основные параметры проекта бюджета на 2012 год приведены в таблице:

тыс. рублей

Наименование	Бюджет 2012
Доходы	11 086 891
Расходы	11 789 233
Дефицит	-702 342
Доля дефицита от общего годового объема доходов бюджета города без утвержденного объема безвозмездных поступлений, предельное значение - 10%	8,5%
Резервный фонд	29 083
Доля резервного фонда от общей суммы расходов, предельное значение - 3%	0,25%
Расходы на обслуживание муниципального долга	20 183
Доля расходов на обслуживание муниципального долга от объема расходов, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, предельное значение - 15%	0,22%
Бюджетные инвестиции	1 895 368
Доля бюджетных инвестиций в общей сумме расходов	16%
Муниципальные целевые программы	4 449 372
Доля МЦП в общей сумме расходов	38%

При анализе проекта бюджета на 2012 год для сопоставимости данных структура доходов и расходов 2011 года была приведена к структуре 2012 года (без учета использования резервного фонда), при этом доходы 2012 года сравнивались с ожидаемой оценкой 2011 года, расходы – с решением Думы города «О бюджете города на 2011 год» (в ред. от 01.11.2011).

В 2012 году доходы местного бюджета прогнозируются в сумме 11'086'891 тыс. рублей:

Наименование	Оценка 2011 года	Доля	Бюджет 2012	Доля	Отклонение	
					в сумме	в %
Доходы, в т.ч.:	8 320 971	69 %	8 259 814	75 %	- 61 157	- 1 %
налоговые доходы	6 749 266	56 %	6 781 547	62 %	32 281	1 %
неналоговые доходы:	1 571 705	13 %	1 478 267	13 %	- 93 438	-6 %
Безвозмездные поступления	3 827 257	31 %	2 827 077	25 %	- 1 000 180	-26 %
ВСЕГО ДОХОДОВ	12 148 228	100%	11 086 891	100%	- 1 061 337	-9 %

В 2012 году доходы городского бюджета будут сформированы за счет налоговых доходов (62%), безвозмездных поступлений (25%), неналоговых доходов (13 %).

Поступление налоговых и неналоговых доходов составит 8'259'814 тыс. рублей, что на 61'157 тыс. рублей (1 %) меньше ожидаемого поступления 2011 года.

Прогнозируемое снижение объема безвозмездных поступлений на 1'000'180 тыс. рублей или 26 % по сравнению с ожидаемыми поступлениями текущего года обусловлено формированием прогноза на основе проекта закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2012 год», а также исключением межбюджетных трансфертов, выделенных в 2011 году бюджету города в связи с подготовкой празднования 350-летнего юбилея города Иркутска.

При планировании расходов бюджета использовались Методика планирования бюджетных ассигнований города Иркутска на 2012-2014 годы, утвержденная распоряжением заместителя мэра-председателя комитета по бюджетной политике и финансам от 07.07.2011 № 104-02-46/11, и Указания по порядку планирования бюджетных ассигнований города Иркутска на 2012-2014 годы (письмо и.о. заместителя председателя комитета по бюджетной политике и финансам-начальника департамента финансов от 13.07.2011 № 112-74-839/1 и дополнения к нему), согласно которым:

- за базу формирования объемов действующих бюджетных обязательств методом индексации принимались уточненные бюджетные ассигнования на 05.07.2011 (включительно), за исключением расходов, производимых в соответствии с муниципальными правовыми актами города Иркутска, срок действия которых ограничен текущим финансовым годом;
- учитывалось снижение ставки страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 34,2% до 30,2%, которыми облагаются выплаты на одного работника в размере до 512 тыс. рублей в год, с одновременным установлением тарифа в размере 10% от суммы выплат, превышающей установленный предел;
- бюджетные ассигнования на обеспечение выполнения функций казенных учреждений определялись с учетом доходов от платных услуг и иной приносящей доход деятельности, зачисляемых с 1 января 2012 года в бюджет города Иркутска.

При формировании проекта бюджета учтены изменения с 2012 года порядка применения классификации расходов бюджетов в части подразделов «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» и «Благоустройство» в соответствии с письмом Министерства финансов РФ от 21.09.2011 № 02-05-11/4220.

Планирование расходов на оплату труда муниципальных учреждений произведено с учетом постановления администрации города Иркутска от 29.12.2010 № 031-06-3253/10 «О введении новых отраслевых систем оплаты труда работников муниципальных учреждений города Иркутска» (в ред. от 17.08.2011).

В соответствии с требованиями Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» с 01.01.2012 года изменяется принцип финансирования учреждений города. Так муниципальные казенные учреждения будут по-прежнему финансироваться на основании бюджетной сметы, а муниципальным бюджетным и автономным учреждениям будет предоставляться субсидия на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания и на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества. Так же учреждениям может предоставляться субсидия на иные цели.

Нормативы затрат на оказание муниципальных услуг на 2012 год определяются главными распорядителями бюджетных средств в отношении каждого из подведомственных ему учреждений, исходя из объема средств, предусмотренных утвержденной бюджетной сметой на 2011 год, с возможным изменением нормативов с учетом реализации мероприятий по оптимизации действующей сети учреждений города и вновь принятых расходных обязательств.

Расходы за счет средств федерального и областного бюджета предусмотрены в соответствии с проектом Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2012 год».

Расходы бюджета города на 2012 год предусмотрены в объеме 11'789'233 тыс. рублей, что на 1'533'419 тыс. рублей (12%) ниже бюджетных назначений текущего года. Снижение расходов произошло за счет уменьшения межбюджетных трансфертов на 1'427'419 тыс. рублей, при этом финансирование расходов за счет средств бюджета города уменьшилось всего на 1 % или 106'000 тыс. рублей.

тыс. рублей

Наименование	2010 Отчет	Доля	2011 Бюджет	Доля	2012 Бюджет	Доля	Отклонение	
							в сумме	в %
ВСЕГО РАСХОДОВ, в т.ч.	10 159 440	100%	13 322 652	100%	11 789 233	100%	-1 533 419	-12%
за счет средств бюджета города	7 523 427	74%	9 068 156	68%	8 962 156	76%	-106 000	-1%
за счет межбюджетных трансфертов, с учетом субсидии от Фонда содействия реформированию ЖКХ	2 636 013	26%	4 254 496	32%	2 827 077	24%	-1 427 419	-34%

Бюджетные ассигнования в 2012 году на реализацию муниципальных целевых программ (далее – МЦП) предусмотрены на общую сумму 4'449'372 тыс. рублей, по сравнению с 2011 годом финансирование сократилось на 2'072'659 тыс. рублей или 32 процента. Основное снижение в 2012 году связано с отсутствием объемов

финансирования за счет межбюджетных трансфертов и средств Фонда содействия реформированию ЖКХ:

тыс. рублей

Наименование	Отчет 2010	Доля	Бюджет 2011	Доля	Бюджет 2012	Доля	Отклонение	
							в сумме	в %
Объем финансирования по МЦП всего, в т.ч.	4 656 969	100%	6 522 031	100%	4 449 372	100%	-2 072 659	-32%
средства бюджета города	3 598 186	77%	4 365 654	67%	4 449 372	100%	83 718	2%
целевые безвозмездные поступления	1 058 783	23%	2 156 377	33%		0%	-2 156 377	-100%
Всего расходов	10 159 440		13 322 652		11 789 233			
Доля МЦП в общей сумме расходов	46%		49%		38%			

Как видно из таблицы, несмотря на снижение доли финансирования расходов в рамках МЦП в общей сумме расходов в 2012 году, объем бюджетных назначений по МЦП за счет средств бюджета города увеличился на 83'718 тыс. рублей или на 2 процента.

Функциональная структура расходов бюджета и ее изменение в 2012 году по сравнению с бюджетными назначениями 2011 года приведены в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование	2 010 Отчет	Доля	2011 Бюджет	Доля	2012 Бюджет	Доля	Отклонение	
							в сумме	в %
Общегосударственные вопросы	957 299	9%	975 220	7%	831 802	7%	-143 418	-15%
Национальная оборона	81	0%	140	0%	710	0%	570	407%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	58 126	1%	73 879	1%	73 540	1%	-339	0%
Национальная экономика	640 277	6%	1 103 223	8%	1 624 329	14%	521 106	47%
Жилищно-коммунальное хозяйство	3 184 886	31%	3 899 112	29%	1 381 373	12%	-2 517 739	-65%
Охрана окружающей среды	44 278	1%	31 245	0%	45 896	0%	14 651	47%
Образование	3 280 788	32%	4 245 768	32%	5 098 211	43%	852 443	20%
Культура и кинематография	171 762	2%	286 751	2%	221 727	2%	-65 024	-23%
Здравоохранение	1 285 570	13%	1 737 755	13%	1 801 875	15%	64 120	4%
Социальная политика	504 393	5%	752 041	6%	547 904	5%	-204 137	-27%
Физическая культура и спорт	31 981	0%	217 519	2%	131 683	1%	-85 836	-39%
Средства массовой информации	0	0%	0	0%	10 000	0%	10 000	-
Обслуживание государственного и муниципального долга	0	0%	0	0%	20 183	0%	20 183	-
Всего расходов	10 159 440	100%	13 322 652	100%	11 789 233	100%	-1 533 419	-12%

Как следует из таблицы, существенный в абсолютном выражении рост расходов планируется в сфере образования и составляет 852'443 тыс. рублей преимущественно за счет введения с 01.09.2011 новой системы оплаты труда.

Для корректного сравнения объемов финансирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства выделены расходы на дорожное хозяйство (дорожные фонды), которые с 1 января 2012 года были перемещены из раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство» в раздел «Национальная экономика».

тыс. рублей

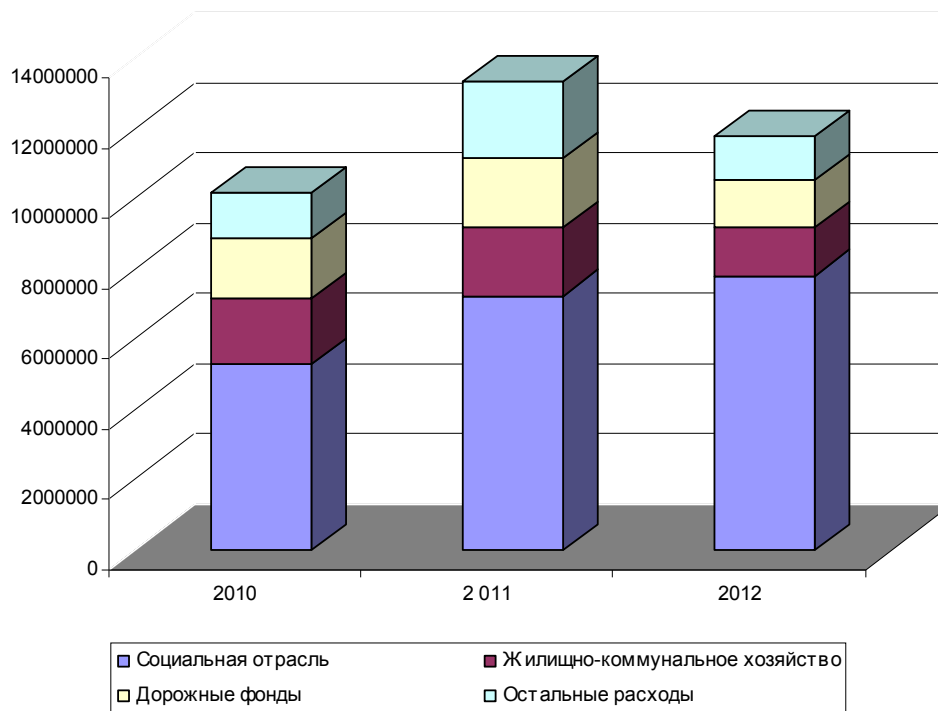
Наименование	2010 Отчет	Доля	2011 Бюджет	Доля	2012 Бюджет	Доля	Отклонение	
							в сумме	в %
Социальная отрасль	5 274 493	52%	7 239 834	54%	7 801 400	66%	561 566	8%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 880 931	19%	1 946 632	15%	1 381 373	12%	-565 259	-29%
Дорожные фонды	1 729 214	17%	1 952 480	15%	1 359 430	11%	-593 050	-30%
Остальные расходы	1 274 803	12%	2 183 707	16%	1 247 030	11%	-936 677	-43%
Всего расходов	10 159 440	100%	13 322 652	100%	11 789 233	100%	-1 533 419	-12%

Финансирование жилищно-коммунального хозяйства уменьшилось на 565'259 тыс. рублей (29%) в связи с отсутствием на 2012 год точной информации Фонда содействия реформированию ЖКХ о лимитах софинансирования расходов на мероприятия по капитальному ремонту многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда по Иркутской области.

Расходы на дорожное хозяйство сократились на 593'050 тыс. руб. (30%) по сравнению с текущим периодом в основном по причине отсутствия в 2012 году областных и федеральных средств, выделенных на эти цели в 2011 году.

При снижении общей суммы расходов финансирование социально значимых отраслей увеличилось на 8% или 561'566 тыс. рублей и составило 7'801'400 тыс. рублей, при этом доля этих расходов в бюджете увеличилась с 54% в 2011 году до 66% в 2012 году.

Таким образом, бюджет города сохраняет свою социальную направленность.



Более подробный анализ проекта бюджета на 2012 год приведен в пояснительной записке на 64 страницах.

ВЫВОДЫ

1. Проект решения Думы «О бюджете города Иркутска на 2012 год» представлен в Думу города 10 ноября 2011 года, в соответствии с п.1. ст. 20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске.
2. Требования ст.184.2 БК РФ и ст. 19 «Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске» в части полноты представляемых одновременно с проектом решения о бюджете материалов и документов выполнены.
3. Бюджет города Иркутска на 2012 год прогнозируется по доходам в сумме 11'086'891 тыс. рублей, по расходам - в сумме 11'789'233 тыс. рублей, размер дефицита – 702'342 тыс. рублей. Верхний предел муниципального долга на 01.01.2013 – 702'342 тыс. рублей.
4. Предельный объем муниципального долга – 702'342 тыс. рублей.
5. Источниками финансирования дефицита бюджета, в соответствии со ст. 96 БК РФ являются кредиты, полученные в кредитных организациях, в сумме 702'342 тыс. рублей.
6. Резервный фонд администрации запланирован в сумме 29'083 тыс. рублей и составляет 0,25% от общей суммы расходов, что соответствует ст. 81 БК РФ (не должен превышать 3% общей суммы расходов).
7. Доходы бюджета по сравнению с ожидаемыми поступлениями 2011 года уменьшатся на 9 процентов, в связи с уменьшением межбюджетных трансфертов, расходы бюджета снизятся на 12% к бюджетным назначениям 2011 года (в ред. от 01.11.2011), при этом расходы за счет средств бюджета города практически не изменятся.
8. В целом доходы бюджета города Иркутска обоснованы, однако необходимо отметить, что учтенные при формировании доходной части бюджета изменения в нормативах отчислений налогов в городской бюджет, а также объемы безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ основаны на проектах нормативно-правовых актов Иркутской области.
9. Формирование расходов бюджета осуществлялось в условиях изменений, вносимых в законодательство Российской Федерации в соответствии с Бюджетным посланием Президента РФ «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» в части снижения ставки страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 34 до 30 процентов.
10. Общий объем бюджетных инвестиций в 2012 году снизится на 43 процента, при этом инвестиции в социальную сферу возрастут на 25 процентов.
11. В 2012 году планируется финансирование 23 целевых программ, из них 10 – ведомственных.
12. Расходная часть бюджета сохраняет социальную направленность.
13. Принятие расходных обязательств, не обеспеченных источниками финансирования, проектом бюджета не предусматривается.

Таким образом, объем предусмотренных проектом бюджета на 2012 год расходов соответствует суммарному объему доходов и поступлений источников финансирования его дефицита, все перечисленные параметры проекта бюджета не превышают предельные размеры, установленные БК РФ. По мнению Контрольно-счетной палаты города Иркутска проект бюджета можно охарактеризовать как сбалансированный и соответствующий требованиям бюджетного законодательства.

Контрольно-счетная палата города предлагает Думе города Иркутска принять к рассмотрению и утвердить данный проект решения.

Председатель

Н.А. Титова