|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | **УТВЕРЖДАЮ**председатель контрольно - счетной палаты Волгоградской области\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И. А. Дьяченко« » апреля 2019 года  |

***ЗАКЛЮЧЕНИЕ***

***о результатах внешней проверки бюджетной отчетности* *и* *отдельных вопросов исполнения* *областного бюджета за 2018 год главным администратором средств областного бюджета – комитетом финансов Волгоградской области***

На основании статьи 264.4 Бюджетного Кодекса РФ (далее – БК РФ) и в соответствии с пунктом 2.1.13 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области (далее - КСП) на 2018 год, утвержденного постановлением коллегии КСП от 17.12.2018 № 23/2, в целях подготовки заключения на годовой отчет об исполнении областного бюджета за 2018 год проведена внешняя камеральная проверка бюджетной отчетности и отдельных вопросов исполнения областного бюджета за 2018 год главным администратором средств областного бюджета – комитетом финансов Волгоградской области (далее – Облфин).

Облфин является финансовым органом Волгоградской области, органом исполнительной власти Волгоградской области, осуществляющим проведение единой финансовой, бюджетной и налоговой политики, составление и организацию исполнения областного бюджета, управление государственным долгом, исполнение полномочий органа внутреннего государственного финансового контроля, общее руководство организацией финансов в Волгоградской области. Осуществляет функции и полномочия учредителя государственного казенного учреждения Волгоградской области «Центр бюджетного учета и отчетности» (далее – ГКУ «Центр бюджетного учета»).

Предельная штатная численность государственных гражданских служащих Волгоградской области (далее – ГГС) утверждена Законом Волгоградской области от 15.12.2017 № 124-ОД «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее - Закон об областном бюджете) в количестве 203 единиц в первоначальной редакции, 200 единиц в окончательной редакции (с 19.09.2018).

По состоянию на 31.12.2018 штатная численность Облфина составляла 203 ед., в том числе 1 ед. государственной должности, 200 ед. ГГС, 1 ед. должностей, не отнесенных к должностям государственной службы, 1 ед. работников, осуществляющих техническое обеспечение деятельности. Фактически на конец года замещены все единицы. Среднесписочная численность работников за отчетный период составила 199 ед., в т.ч. ГГС – 196 единиц.

***Бюджетная отчетность***

Консолидированная бюджетная отчетность, а также отчетность Облфина и ГКУ «Центр бюджетного учета» представлены к проверке в составе, определенном ст. 264.1 БК РФ и п. 11 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина РФ от 28.12.2010 №191н (далее - Инструкция №191н).

В ходе проверки бюджетной отчетности установлены следующие нарушения и недостатки:

- в нарушение п. 155 Инструкции № 191н в таблице 3 «Сведения об исполнении текстовых статей закона (решения) о бюджете» Пояснительной записки (ф. 0503160) Облфина и соответственно аналогичной форме консолидированной бюджетной отчетности отсутствовала информация об исполнении ст. 37 Закона об областном бюджете, предусматривающей предоставление субсидии муниципальным образованиям Волгоградской области - победителям и призерам областного конкурса на лучшую организацию работы в представительных органах местного самоуправления Волгоградской области;

- в нарушение п. 152 Инструкции № 191н в Пояснительной записке (ф. 0503160) Облфина и соответственно аналогичной форме консолидированной бюджетной отчетности отсутствовала информация о мерах по повышению квалификации и переподготовке специалистов;

- согласно п. 152 Инструкции № 191н в разделе 4 «Анализ показателей бухгалтерской отчетности субъекта бюджетной отчетности» Пояснительной записки (ф. 0503160) предусмотрено раскрытие иной информации, оказавшей существенное влияние и характеризующей показатели бухгалтерской отчетности субъекта бюджетной отчетности за отчетный период. При этом Облфином в Пояснительной записке (ф. 0503160) не раскрыта информация о видах межбюджетных трансфертов, по которым сложилось неисполнение.

В ходе проверки представлены уточненные формы Пояснительной записки (ф. 0503160) Облфина и консолидированной бюджетной отчетности;

- ГКУ «Центр бюджетного учета» в Отчете о бюджетных обязательствах (ф. 0503128) не заполнены по графе 11 «Не исполнено принятых бюджетных обязательств» строки 900 «Обязательства финансовых годов, следующих за текущим (отчетным) финансовым годом, всего» и 910 «в том числе по расходам» при наличии суммы по строке 911 «из них: по отложенным обязательствам», чем не соблюден п. 70 Инструкции № 191н. Соответственно не заполнены вышеприведенные строки в консолидированной форме Отчета о бюджетных обязательствах (ф. 0503128).

В результате допущены искажения названных показателей, выраженные в денежном выражении, более чем на 10%, что является нарушением требований к бухгалтерской (финансовой) отчетности. В ходе проверки ГКУ «Центр бюджетного учета» и Облфином нарушения устранены путем внесения соответствующих изменений в Отчет о бюджетных обязательствах (ф. 0503128).

Кроме того, проверкой установлено, что по резервному фонду Облфином принятие бюджетных обязательств производится, исходя из размера резервного фонда Администрации Волгоградской области, утвержденного Законом об областном бюджете, т.е. до принятия постановлений Администрации Волгоградской области о выделении средств резервного фонда. В результате в Отчете о бюджетных обязательствах (ф. 0503128) на сумму нераспределенных постановлениями Администрации Волгоградской области средств резервного фонда отражены принятые (гр. 7) и неисполненные (гр. 11) бюджетные обязательства в сумме 58 827,8 тыс. рублей.

Действующими нормативными правовыми актами не предусмотрен порядок учета бюджетных обязательств (определения момента возникновения бюджетных обязательств) в части использования (перераспределения) средств резервных фондов. Согласно п. 318 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов)…, утвержденной приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н, учет обязательств осуществляется на основании документов, подтверждающих их принятие (возникновение) в соответствии с перечнем, установленным учреждением в рамках формирования учетной политики. При этом Учетной политикой Облфина вопросы принятия бюджетных обязательств за счет средств резервного фонда Администрации Волгоградской области не определены.

***Исполнение плановых назначений по закрепленным доходам***

# Данные об администрируемых Облфином доходах и их фактическом поступлении в 2018 году приведены в приложении №1.

Всего доходы в 2018 году исполнены на 14 633 911,6 тыс. руб., или на 102,2%, в т.ч. налоговые и неналоговые доходы перевыполнены на 213,2 тыс. руб. (+3,2%), безвозмездные поступления – на 310 937,0 тыс. руб. (+2,2%).

Перевыполнение по налоговым и неналоговым доходам сложилось в основном по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд на 414,0 тыс. руб. (+20,7%) в связи с увеличением фактов выявленных в 2018 году нарушений, а также погашением задолженности прошлых лет.

По безвозмездным поступлениям на перевыполнение утвержденных бюджетных назначений в основном повлияло перевыполнение по дотациям бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов на 318 142,7 тыс. руб., или на 40,2% (в связи с фактическим поступлением средств федерального бюджета в размере 275 970,7 тыс. руб. по распоряжению Правительства РФ № 2865-р от 20.12.2018 и увеличением планового показателя на 42 172,0 тыс. руб. Федеральным законом от 29.11.2018 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» после внесения изменений в Закон об областном бюджете), а также по иным межбюджетным трансфертам – на 57 200,0 тыс. руб. (в связи с поступлением средств на финансовое обеспечение мер социальной поддержки граждан в связи с паводком, произошедшим в апреле 2018 года на территории Волгоградской области, за счет средств резервного фонда Правительства РФ в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 08.11.2018 № 2421-р).

***Исполнение расходов***

Законом об областном бюджете утвержден объем бюджетных ассигнований Облфину в размере 7 682 245,6 тыс. руб., что ниже утвержденного объема бюджетных назначений, отраженного в Отчете об исполнении бюджета (ф.0503127) на 23 662,3 тыс. руб., или на 0,3 процента.

Увеличение бюджетных ассигнований без внесения изменений в Закон об областном бюджете произошло в основном за счет получения Волгоградской областью межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджетам за счет средств резервного фонда Правительства РФ, в сумме 57 200,0 тыс. руб. (поступили в ноябре 2018 года).

Утвержденные на 2018 год бюджетные назначения по расходам исполнены на 96,1%, объем неисполненных назначений составил 299 750,7 тыс. рублей. Информация об исполнении бюджетных назначений по расходам за 2018 год приведена в приложении № 2.

Основное неисполнение бюджетных назначений произошло по следующим направлениям:

- 111 896,2 тыс. руб. - по обслуживанию государственного долга в связи с непривлечением значительного (6 100,0 млн. руб.) объема кредитов коммерческих банков;

- 58 827,8 тыс. руб. - по резервному фонду в связи с отсутствием потребности в финансировании непредвиденных расходов;

- 85 862,2 тыс. руб. - по дотациям на обеспечение сбалансированности местных бюджетов в связи с отсутствием потребности в финансовой поддержке на решение вопросов местного значения;

- 31 123,8 тыс. руб. - на исполнение судебных актов в связи с отсутствием предъявленных исполнительных листов на всю сумму предусмотренных ассигнований;

- 4 185,3 тыс. руб. - на обеспечение деятельности ГКУ «Центр бюджетного учета» за счет вакансий в 2018 году в количестве 7 человек.

*Расходы по исполнению судебных актов по искам к казне Волгоградской области о взыскании средств областного бюджета*

Бюджетные назначения на исполнение судебных актов РФ и мировых соглашений по возмещению причиненного вреда, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета Волгоградской области, исполнены на 118 876,2 тыс. руб. (79,2%), из которых сумма основного долга составила 94 658,7 тыс. руб. и сумма дополнительных издержек, указанных в исполнительных листах (% за пользование чужими денежными средствами, судебных расходов, пени), - 24 217,5 тыс. рублей. Согласно Сведениям об исполнении судебных решений по денежным обязательствам бюджета (ф. 0503296) объем неисполненных денежных обязательств на конец 2018 года составил 221 463,7 тыс. руб. и уменьшился в сравнении с началом года на 69 183,9 тыс. рублей.

Исполнение судебных актов в 2018 году Облфином производилось в основном по возмещению расходов муниципальных образований на обеспечение жильем инвалидов и лиц с отдельными заболеваниями; расходов по ремонту автотранспортных средств вследствие ДТП, связанных с ненадлежащим содержанием дорог; возврату незаконного обогащения по земельным участкам вследствие некорректного применения нормативных правовых актов; возврату взысканий с подрядчика за несвоевременное исполнение контракта, сложившееся не по вине подрядчика и так далее.

В результате в связи с недостаточным исполнением возложенных на соответствующие органы исполнительной власти полномочий в конкретной сфере увеличиваются расходы областного бюджета в виде оплаты судебных издержек, указанных в исполнительных листах (24 217,5 тыс. руб.), которые не отвечают принципу эффективности использования бюджетных средств, определенному ст. 34 БК РФ.

***Сравнительный анализ показателей исполнения***

***расходов областного бюджета за отчетный и предыдущий годы***

Анализ показателей исполнения расходов Облфина за 2018 год в сравнении с 2017 годом приведен в приложении № 3. Из приложения следует, что к уровню 2017 года расходы Облфина выросли на 909 960,9 тыс. руб. (+14,0%).

Основной причиной роста расходов явилось:

- предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Волгоградской области в целях софинансирования расходных обязательств в рамках подготовки к проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу на общую сумму 1 119 549,6 тыс. руб.;

- увеличение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов бюджетам муниципальных образований на 690 300,9 тыс. руб., или в 3,2 раза;

- предоставление дотаций бюджетам муниципальных районов (городских округов) Волгоградской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов для решения вопросов в связи с ликвидацией последствий весеннего паводка в 2018 году на территории Волгоградской области в части выплат пострадавшим гражданам в размере 57 200,0 тыс. руб.;

- увеличение субвенции на осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты, на 5 092,5 тыс. руб. (+13,3%).

Снижение расходов произошло по расходам на обслуживание государственного долга на 961 424,7 тыс. руб. (-26,3%) в связи с уменьшением процентных платежей по кредитам кредитных организаций.

***Исполнение бюджетных назначений***

***по источникам финансирования дефицита бюджета***

Согласно Отчету об исполнении бюджета (ф.0503127) бюджетные назначения по источникам финансирования бюджета (без учета изменения остатка на счетах и поступлений от продажи акций и иного участия в капитале) исполнены в сумме (-) 2 965,1 млн. руб., тогда как планировались источники финансирования бюджета в сумме 0,0 тыс. рублей. Значительное превышение планового показателя сложилось в результате отказа от части кредитов коммерческих банков и частичного погашения задолженности перед бюджетными и автономными учреждениями.

Сведения о выполнении показателей бюджета по источникам внутреннего финансирования дефицита бюджета представлены в таблице.

*млн. руб*.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Источники финансирования дефицита** | **Закон об областном бюджете** | **Исполнено** | **Отклонение** |
|  | **млн. руб.** | **%** |
| Государственные ценные бумаги | -4 100,0 | -4 100,0 | 0,0 | 0,0% |
| *привлечение средств* | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| *погашение долга* | 4 100,0 | 4 100,0 | 0,0 | 0,0% |
| Кредиты кредитных организаций | 5 100,0 | 3 688,6 | -1 411,4 | -27,7% |
| *привлечение средств* | 11 100,0 | 5 000,0 | -6 100,0 | -55,0% |
| *погашение долга* | 6 000,0 | 1 311,4 | -4 688,6 | -78,1% |
| Бюджетные кредиты | -1 069,4 | -1 069,4 | 0,0 | 0,0% |
| *привлечение средств* | 5 000,0 | 5 500,0 | 500,0 | 10,0% |
| *в т. ч. на пополнение остатков* | 5 000,0 | 5 500,0 | 500,0 | 10,0% |
| *погашение долга* | 6 069,4 | 6 569,4 | 500,0 | 8,2% |
| *в т. ч. на пополнение остатков* | 5 000,0 | 5 500,0 | 500,0 | 10,0% |
| Увеличение финансовых активов за счет средств автономных и бюджетных учреждений | 0,0 | -1 493,0 | -1 493,0 |   |
| **Всего источники финансирования дефицита по заимствованиям** | **-69,4** | **-2 973,8** | **-2 904,6** | **в 42,9 раза** |
| Изменение остатков средств на счетах бюджета | 55,7 | х | х | х |
| Поступления от продажи акций и иного участия в капитале | 5,0 | х | х | х |
| Поступления от возврата бюджетных кредитов | 8,7 | 8,7 | 0,0 | 0,0% |
| **Итого источники финансирования дефицита бюджета, администрируемые Облфином** | **0,0** | **- 2 965,1** | **- 2 965,1** | **х** |

Неисполненные назначения по привлечению кредитов коммерческих банков составили 6 100,0 млн. руб., по погашению – 4 688,6 млн. руб., что связано с отсутствием необходимости в использовании возобновляемой кредитной линии в предусмотренном объеме.

По бюджетным кредитам на пополнение остатков в Законе об областном бюджете как по привлечению, так и по погашению указан лимит на кредитные средства в сумме 5 000,0 млн. рублей. Согласно приказу Минфина России от 26.07.2013 № 74н «О порядке заключения и форме Договора о предоставлении бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов)» указанный лимит составляет одну двенадцатую утвержденного законом о бюджете субъекта РФ на текущий финансовый год объема доходов бюджета, за исключением субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение. В пределах указанного лимита средства на пополнение остатков в течение года можно привлекать неоднократно. Волгоградской областью в 2018 году привлечено 5 500,0 млн. руб. бюджетных кредитов на пополнение остатков (в январе, апреле и июне по 1 500,0 млн. руб., в сентябре – 1 000,0 млн. руб.).

В 2018 году в качестве источника финансирования дефицита бюджета произведено привлечение и погашение неутвержденных Законом об областном бюджете назначений по строке «Увеличение финансовых активов за счет средств автономных и бюджетных учреждений» в сумме (-) 1 493,0 млн. руб., то есть погашение превысило привлечение средств (привлечено 550,0 млн. руб., погашено 2 043,0 млн. руб., на начало года остаток непогашенной задолженности перед государственными учреждениями составлял 2 300,0 млн. руб.). Остаток непогашенной задолженности на 01.01.2019 составил 807,0 млн. рублей.

***Государственный долг***

Статьей 2 Закона об областном бюджете установлен верхний предел государственного внутреннего долга Волгоградской области по состоянию на 01.01.2019 в сумме 53 289,7 млн. руб., в т.ч. предел косвенного долга по государственным гарантиям - 785,1 млн. рублей.

Структура долга отражена в следующей таблице.

 *млн. руб.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Вид обязательств | 01.01.2018 | 01.01.2019 | Увеличение (+), снижение (-) долга |
| сумма | доля, % | сумма | доля, % | сумма | % |
| Государственные ценные бумаги по номинальной стоимости | 17 350,0 | 32,5% | 13 250,0 | 25,9% | -4 100,0 | -23,6% |
| Кредиты коммерческих банков | 11 811,4 | 22,1% | 15 500,0 | 30,4% | 3 688,6 | 31,2% |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 23 412,7 | 43,9% | 22 343,2 | 43,7% | -1 069,5 | -4,6% |
| Государственные гарантии | 785,1 | 1,5% | 0,0 | 0,0% | -785,1 | -100,0% |
| Итого государственный долг | 53 359,2 | 100,0% | 51 093,2 | 100,0% | -2 266,0 | -4,2% |
| в т.ч. прямой долг | 52 574,1 | 98,5% | 51 093,2 | 100,0% | -1 480,9 | -2,8% |

По состоянию на 01.01.2019 государственный долг Волгоградской области составил 51 093,2 млн. руб., что ниже верхнего предела долга, установленного Законом об областном бюджете, на 2 196,5 млн. рублей. В течение 2018 года долг снизился на 2 266,0 млн. руб., или на 4,2 процента. Косвенный долг, составлявший на 01.01.2018 785,1 млн. руб., на 31.12.2018 отсутствует в связи с полным погашением задолженности по кредитам ООО «ТопАгро».

По отношению к доходам областного бюджета без учета безвозмездных поступлений государственный долг снизился с 88,9 % до 72,7 процента. По коммерческим заимствованиям отношение к доходам областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на начало года составляло 48,6%, на конец года - 40,9 процента.

Государственный долг не превышает ограничение, установленное статьей 107 БК РФ на уровне 100% утвержденного общего годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Согласно соглашениям на получение Волгоградской областью в 2016-2017 годах бюджетных кредитов, Волгоградская область обязалась обеспечить на 01.01.2019 долю общего объема государственного долга не более 88% суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2018 год, в том числе общую долю коммерческих заимствований не более 50% доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2018 год. По состоянию на 01.01.2019 принятые обязательства Волгоградской областью выполнены.

***Состояние дебиторской и кредиторской задолженностей***

Информация о динамике дебиторской и кредиторской задолженностей по состоянию на начало и конец 2018 года представлена в таблице.

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **на 01.01.2018** | **на 31.12.2018** | **Отклонение** |
| **тыс. руб.** | **%, раз** |
| ***Дебиторская задолженность ИТОГО, в том числе:*** | **3 269,6** | **14 792,3** | **11 522,7** | **в 4,5 раза** |
| расчеты по доходам | 1 299,5 | 1 402,8 | 103,3 | 7,9% |
| расчеты по выданным авансам | 46,6 | 12 883,9 | 12 837,3 | в 276,5 раза |
| расчеты с подотчетными лицами | 0,0 | 33,3 | 33,3 | 100,0% |
| расчеты по ущербу и иным доходам | 1 669,8 | 260,3 | -1 409,5 | -84,4% |
| расчеты по платежам в бюджеты | 253,7 | 212,0 | -41,7 | -16,4% |
| ***Кредиторская задолженность ИТОГО, в том числе:*** | **2 303 476,8** | **807 077,8** | **-1 496 399,0** | **-65,0%** |
| расчеты по принятым обязательствам | 2 303 450,3 | 807 038,2 | -1 496 412,1 | -65,0% |
| расчеты по доходам | 26,5 | 39,6 | 13,1 | 49,4% |

*Состояние дебиторской задолженности*

В целом дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с прошлым годом на 11 522,7 тыс. руб. тыс. руб. (в 4,5 раза) и составила на 31.12.2018 - 14 792,3 тыс. рублей.

Основная сумма задолженности (87,1%) приходится на расчеты по выданным авансам - задолженность муниципальных образований по неиспользованным межбюджетным трансфертам, подлежащим возврату в областной бюджет, - 12 828,6 тыс. руб. и задолженность по авансам за услуги связи - 55,3 тыс. рублей. Основная часть задолженности по межбюджетным трансфертам сложилась по г. Волгограду - 12 426,9 тыс. руб., в т. ч. по иным межбюджетным трансфертам из резервного фонда Администрации Волгоградской области для покрытия расходов на проведение работ по ликвидации последствий ливня в г.Волгограде - 12 402,1 тыс. рублей.

*Состояние кредиторской задолженности*

В целом кредиторская задолженность снизилась к уровню прошлого года на 1 496 399,0 тыс. руб. (в 2,9 раза) и составила 807 077,8 тыс. рублей.

Основная сумма долга (99,8%) на 01.01.2018 числилась перед бюджетными и автономными учреждениями за счет привлечения остатков средств государственных учреждений Волгоградской области со счета № 40601 «Средства организаций, находящихся в государственной (кроме федеральной) собственности. Финансовые организации» Управления Федерального казначейства по Волгоградской области в бюджет Волгоградской области и составляла 2 300 000,0 тыс. рублей. В течение 2018 года задолженность снизилась на 1 493 000,0 тыс. руб. и составила на конец года 807 000,0 тыс. руб. (99,99% от общей суммы кредиторской задолженности на 31.12.2018), которая погашена Облфином в январе 2019 года в полном объеме.

***ГКУ «Центр бюджетного учета»***

ГКУ «Центр бюджетного учета» создано в соответствии с постановлением Администрации Волгоградской области от 09.02.2015 № 49-п. Необходимость создания ГКУ «Центр бюджетного учета» была обусловлена проведением мероприятий по оптимизации расходов в части ведения бюджетного учета органов государственной власти (далее – ОИВ) и казенных учреждений (далее – КУ) Волгоградской области. Письмом Минфина РФ от 01.12.2014 № 06-03-05/61507 «О направлении рекомендаций по направлениям роста доходов и оптимизации расходов при формировании бюджетов субъектов Российской Федерации на 2015 - 2017 годы» субъектам РФ указаны основные направления по оптимизации расходов бюджета, в том числе путем оптимизации бюджетной сети и органов управления.

Бюджетные назначения по расходам 2018 года ГКУ «Центр бюджетного учета» исполнены на 39 225,9 тыс. руб., или на 90,4% от утвержденных бюджетных назначений (43 411,2 тыс. руб.). Наибольший объем в расходах занимают расходы на заработную плату и начисления на выплаты по оплате труда – 87,6 процента.

Положение об оплате труда работников ГКУ «Центр бюджетного учета и отчетности» утверждено приказом Облфина от 15.02.2016 № 53 (далее – Приказ Облфина № 53), которое разработано в соответствии с постановлением Администрации Волгоградской области от 19.01.2016 № 4-п «Об общих требованиях к положениям об оплате труда работников государственных учреждений Волгоградской области» (далее – Постановление № 4-п).

Следует отметить, что постановлением Администрации Волгоградской области от 28.08.2017 № 452-п в Постановление № 4-п внесены изменения в части соотношения размера должностного оклада руководителя и должностных окладов заместителей руководителя учреждения и главного бухгалтера учреждения, которые вступили в силу со дня официального опубликования постановления (30.08.2017). Однако Облфином соответствующие изменения в Приказ Облфина № 53 внесены только в сентябре 2018 года приказом от 06.09.2018 № 249, размеры должностных окладов заместителя руководителя и главного бухгалтера учреждения установлены на 15% ниже должностного оклада руководителя учреждения (ранее было 10%). В результате ГКУ «Центр бюджетного учета» должностные оклады руководящего состава приведены в соответствие с приказом Облфина № 249 только в январе 2019 года (штатное расписание от 09.01.2019). По пояснению учреждения проводились организационно-штатные мероприятия на основании ст. 74 Трудового кодекса РФ, согласно которой работодатель уведомил (не позднее чем за два месяца до наступления события) работников об изменениях условий оплаты труда.

Таким образом, в течение 2018 года должностные оклады заместителя руководителя и главного бухгалтера были установлены на 10% (вместо 15%) ниже должностного оклада руководителя учреждения, чем не соблюдены положения Постановления № 4-п и Приказа Облфина № 53. Вместе с тем на общий размер заработной платы это не повлияло, так как согласно штатному расписанию от 09.01.2019 при снижении должностного оклада заместителю руководителя и главному бухгалтеру учреждения персональный повышающий коэффициент им был установлен выше, чем руководителю.

Согласно представленной к проверке Облфином информации передали функции по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности ГКУ «Центр бюджетного учета» в 2015 году десять ОИВ, в 2017 году дополнительно переданы функции восьми ОИВ, в 2018 году – двумя КУ. При этом прекратили деятельность в 2017 году два ОИВ (инспекция государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Волгоградской области и комитет топливно-энергетического комплекса Волгоградской области), передавшие функции ГКУ «Центр бюджетного учета» в 2015 году.

В ходе проверки проведен анализ изменения расходов областного бюджета за 2015-2018 годы относительно 2014 года в связи с созданием ГКУ «Центр бюджетного учета» и передачей ему функций от ОИВ и КУ (в части расходов по сокращаемым должностям в связи с передачей функций) на основании запрошенной информации у ОИВ и КУ. Обобщенная информация в разрезе ОИВ и КУ приведена в приложении № 4.

Анализ расходов за 2015-2018 годы на осуществление функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности по ГКУ «Центр бюджетного учета», ОИВ и КУ до передачи функций ГКУ «Центр бюджетного учета» (по сокращенным должностям) произведен в сравнении с расходами 2014 года, когда названные функции осуществлялись непосредственно ОИВ и КУ. Результаты этого анализа представлены в приложении № 5.

Среднесписочная численность ГКУ «Центр бюджетного учета» увеличилась с 22 ед. в 2015 году до 47 ед. в 2018 году, или в 2,1 раза (при увеличении штатной численности с 27,5 ед. до 56 ед.), при этом по ОИВ и КУ в связи с передачей функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности ГКУ «Центр бюджетного учета» за четыре года была сокращена 31 ед. должностей.

Расходы на содержание ГКУ «Центр бюджетного учета» выросли с 16 481,7 тыс. руб. в 2015 году до 39 225,9 тыс. руб. в 2018 году (в 2,4 раза), при этом расчетный годовой объем расходов ОИВ и КУ по сокращенным должностям составлял в 2014 году 27 764,0 тыс. рублей. Кроме того, были осуществлены дополнительные расходы, связанные с увольнением работников (компенсация при сокращении, компенсация отпуска), в размере 4 488,3 тыс. руб. (за 2015, 2017-2018 годы).

Анализ показал, что передача учреждению функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности привела к ежегодным дополнительным расходам областного бюджета (по отношению к 2014 году) в 2015-2018 годах в размере 15 813,0 тыс. руб., 4 290,7 тыс. руб., 6 306,1 тыс. руб. и 12 648,2 тыс. руб. соответственно.

Проведенный анализ носит условный характер, так как исчислены расчетные суммы расходов на обеспечение деятельности работников (хозяйственные расходы и др.), годовой объем расходов на оплату труда рассчитан отдельными ОИВ, исходя из фонда оплаты труда по штатному расписанию. Вместе с тем количество сокращенных должностей в ОИВ меньше, чем среднесписочная численность ГКУ «Центр бюджетного учета» (в 2018 году - на 16 единиц).

Кроме того, в ОИВ сохранены должности для осуществления полномочий главного администратора доходов бюджета и главного распорядителя бюджетных средств в части процедур составления и исполнения бюджета. Например, комитетом строительства Волгоградской области сообщено, что была произведена реорганизация отдела бюджетного учета и финансовой отчетности с сокращением только 1 единицы (штатная численность отдела сократилась с 6 до 5 единиц), так как комитетом осуществляются функции и полномочия главного администратора, администратора доходов бюджета, главного распорядителя и получателя бюджетных средств, требующие выполнения большого объема работы (составление бюджетной сметы расходов, формирование и ведение реестра расходных обязательств, составление и ведение бюджетной росписи, распределения бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, учет доходов и имущества казны, проведение мониторинга финансово-хозяйственной деятельности госучреждений, подведомственных комитету и др.).

Таким образом, прослеживается тенденция роста расходов областного бюджета в связи с созданием ГКУ «Центр бюджетного учета». При этом согласно Методическим рекомендациям по разработке и реализации программы оптимизации расходов бюджета субъекта РФ, опубликованным на сайте Минфина РФ 26.02.2018, создание централизованных бухгалтерий, в том числе создание единой централизованной информационной системы учета и отчетности в органах государственной власти субъекта РФ и государственных учреждениях региона, осуществляется в рамках решения задачи «Оптимизация расходов на содержание бюджетной сети, а также численности работников бюджетной сферы». Решение по созданию специализированных бухгалтерий по ведению бюджетного (бухгалтерского) учета должно быть экономически оправданно (письмо Минфина России от 18.01.2017 № 02-08-05/1949).

***Анализ результатов деятельности в рамках государственных программ***

Облфин является ответственным исполнителем государственной программы Волгоградской области «Управление государственными финансами Волгоградской области», утвержденной постановлением Администрации Волгоградской области от 23.01.2017 № 10-п (далее - Госпрограмма).

Объем финансирования Госпрограммы на 2018 год Законом об областном бюджете предусмотрен в размере 5 999 872,3 тыс. руб., Госпрограммой (в ред. от 24.12.2018) утверждены расходы в сумме 6 029 872,3 тыс. руб., что соответствует редакции Закона об областном бюджете от 19.09.2018 и не учитывает изменения в Закон об областном бюджете в окончательной редакции от 20.11.2018. В результате объем финансирования Госпрограммы не приведен в соответствие с Законом об областном бюджете, чем не соблюден п. 4.3 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Волгоградской области, утвержденного постановлением Правительства РФ от 27.08.2013 № 423-п (далее – Порядок № 423-п).

В Законе об областном бюджете сокращены расходы на 30 000,0 тыс. руб., в т.ч. на обслуживание государственного долга Волгоградской области уменьшены на 150 000,0 тыс. руб. и увеличены на оказание финансовой поддержки местных бюджетов на 120 000,0 тыс. рублей.

Сводной бюджетной росписью расходы утверждены в сумме 6 050 467,3 тыс. руб., что больше утвержденного Законом об областном бюджете и Госпрограммой объема финансирования соответственно на 50 595,0 тыс. руб. и 20 595,0 тыс. руб., в т.ч. за счет МБТ, передаваемых бюджетам из средств резервного фонда Правительства РФ, в сумме 57 200,0 тыс. руб. (поступили в ноябре 2018 года).

Фактически мероприятия Госпрограммы профинансированы на 5 849 616,1 тыс. руб., или на 200 851,2 тыс. руб. (-3,3%) меньше утвержденных росписью ассигнований.

Информация о плановых и фактических расходах областного бюджета в разрезе подпрограмм и программных мероприятий в 2018 году представлена в приложении № 6.

Неисполненные назначения сложились в основном за счет экономии средств на выплату процентов по кредитам коммерческих банков на 111 896,2 тыс. руб. (в связи с неполным исполнением программы заимствований) и по предоставлению дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов на 85 862,2 тыс. руб. (в связи с оказанием данного вида поддержки при необходимости финансирования потребности в решении отдельных вопросов местного значения).

К проверке представлен годовой доклад о ходе реализации Госпрограммы в 2018 году (далее – Доклад). Информация о достижении целевых показателей в 2018 году представлена в приложении № 7.

Согласно Докладу из 16-ти целевых показателей не исполнен 1 показатель «Соотношение суммы просроченной задолженности по кредитам, предоставленным физическим лицам Волгоградской области, в расчете на одного жителя к аналогичному показателю в среднем по Российской Федерации» подпрограммы «Повышение финансовой грамотности населения в Волгоградской области» - при плане не более 90% по итогам 2018 года значение этого показателя по данным Центрального банка РФ составило 91,5 процента.

За 2018 год отмечается значительное перевыполнение трех показателей подпрограмм, в т.ч. двух показателей подпрограммы «Создание и развитие информационных систем в сфере управления общественными финансами Волгоградской области»:

- «Доля автоматизированных рабочих мест комитета финансов Волгоградской области, соответствующих требованиям информационных систем…» - 91,06% при плане не менее 80% на все годы действия Госпрограммы (в 2016 и 2017 годах фактическое значение составило соответственно 81,0% и 82,2%). Повышение доли АРМ в 2018 году Облфином объясняется закупкой оборудования и программного обеспечения, соответствующих требованиям информационных систем;

- «Доля юридически значимых электронных документов в общем объеме документов по организации исполнения бюджета» - 68,2% при плане не менее 30% на все годы действия Госпрограммы (в 2017 году - 36,6%);

- «Количество детей, прошедших обучение основам финансовой грамотности» подпрограммы «Повышение финансовой грамотности населения в Волгоградской области» - 14 486 чел. при плане не менее 10 000 чел. на все годы действия Госпрограммы (в 2017 году - 11 062 чел.). Превышение количества детей, прошедших обучение в 2018 году, Облфином объясняется пиковым наслоением образовательных программ по повышению финансовой грамотности, начатых в предыдущие годы и в 2018 году, имеющих трехлетний срок реализации.

В соответствии с п. 2.5 Порядка № 423-п целевой показатель должен очевидным образом характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи. С учетом достигнутых результатов по созданию условий для повышения качества управления общественными финансами Волгоградской области на основе информационных и телекоммуникационных технологий целесообразно актуализировать плановые значения указанных показателей на 2019 год и последующие годы.

***Выводы:***

1. Проверкой консолидированной бюджетной отчетности Облфина и подведомственного ему ГКУ «Центр бюджетного учета» установлено: случаи нарушений Инструкции № 191н в части неполного отражения информации в Пояснительной записке (ф. 0503160) Облфина и соответственно консолидированной бюджетной отчетности; случай нарушения Инструкции № 191н ГКУ «Центр бюджетного учета» в части заполнения Отчета о бюджетных обязательствах (ф. 0503128), что соответственно повлекло неправильное заполнение аналогичной формы консолидированной бюджетной отчетности. Нарушения устранены путем представления исправленных форм бюджетной отчетности.

2. В отношении принятия бюджетных обязательств по резервному фонду действующими нормативными правовыми актами не предусмотрен порядок учета бюджетных обязательств (определения момента возникновения бюджетных обязательств) в части использования (перераспределения) средств резервных фондов. При этом учетной политикой Облфина вопросы учета бюджетных обязательств за счет средств резервного фонда Администрации Волгоградской области не определены. В результате Облфином принятие бюджетных обязательств производится до принятия постановлений Администрации Волгоградской области о выделении средств резервного фонда, исходя из размера утвержденного Законом об областном бюджете резервного фонда Администрации Волгоградской области. В Отчете о бюджетных обязательствах (ф. 0503128) на сумму нераспределенных постановлениями Администрации Волгоградской области средств резервного фонда отражены принятые и неисполненные бюджетные обязательства в сумме 58 827,8 тыс. рублей.

3. Проведенный анализ изменения расходов областного бюджета за 2015-2018 годы относительно 2014 года в связи с созданием ГКУ «Центр бюджетного учета» и передачей ему функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности от ОИВ и КУ показал, что прослеживается тенденция роста расходов областного бюджета в связи с созданием ГКУ «Центр бюджетного учета» (количество сокращенных должностей в ОИВ и КУ в связи передачей функций ГКУ «Центр бюджетного учета» за 2015-2018 годы составило 31 ед., при этом фактическая численность учреждения выросла с 22 ед. в 2015 году до 51 ед. на конец 2018 года). В тоже время необходимость создания ГКУ «Центр бюджетного учета» была обусловлена проведением мероприятий по оптимизации расходов в части ведения бюджетного учета ОИВ и КУ Волгоградской области.

4. Объем финансирования Госпрограммы на 2018 год (6 029 872,3 тыс. руб.) не приведен в соответствие с Законом об областном бюджете (бюджетные назначения на Госпрограмму предусмотрены в размере 5 999 872,3 тыс. руб.), чем не соблюден п. 4.3 Порядка № 423-п.

5. Согласно годовому докладу о ходе реализации Госпрограммы в 2018 году отмечается значительное перевыполнение трех показателей («Доля автоматизированных рабочих мест комитета финансов Волгоградской области, соответствующих требованиям информационных систем…», «Доля юридически значимых электронных документов в общем объеме документов по организации исполнения бюджета», «Количество детей, прошедших обучение основам финансовой грамотности») при неизменном плановом значении этих показателей на 2017-2022 годы. При этом п. 2.5 Порядка № 423-п определено, что целевой показатель должен характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи.

**Предложения:**

1. Рассмотреть вопрос об утверждении в учетной политике Облфина порядка учета бюджетных обязательств (момента возникновения бюджетных обязательств) за счет средств резервного фонда Администрации Волгоградской области в соответствии с положениями ст. 8 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и Федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Учетная политика, оценочные значения и ошибки», утвержденного приказом Министерства финансов РФ от 30.12.2017 № 274н.

2. Обеспечить соблюдение п. 4.3 Порядка № 423-п по приведению в соответствие с законом об областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период объема финансирования Госпрограммы текущего года не позднее 31 декабря текущего года при изменении в законе об областном бюджете бюджетных ассигнований текущего финансового года на реализацию Госпрограммы.

3. Рассмотреть вопрос о корректировке трех целевых показателей Госпрограммы: «Доля автоматизированных рабочих мест комитета финансов Волгоградской области, соответствующих требованиям информационных систем…», «Доля юридически значимых электронных документов в общем объеме документов по организации исполнения бюджета», «Количество детей, прошедших обучение основам финансовой грамотности» в целях обеспечения прогресса в достижении цели.

4. В целях повышения эффективности бюджетных расходов разработать механизмы оптимизации расходов применяемой системы централизации бюджетного учета с учетом предложений Министерства финансов РФ по созданию единой централизованной информационной системы учета и отчетности в органах государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных учреждениях региона.

***Аудитор Н.Л. Ноздрюхина***

. Обеспечить соблюдение п. 4.3 Порядка № 423-п по приведению в соответствие с Законом об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (в части текущего финансового года) объема финансирования Госпрограммы.