ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Контрольного управления Качканарского городского округа на проект решения Думы Качканарского городского округа «О бюджете Качканарского городского округа на 2013 год и плановый период 2014-2015 годы» (к первому чтению)

г. Качканар 12 ноября 2012 года

Заключение на проект решения Думы Качканарского городского округа «О бюджете Качканарского городского округа на 2013 год и плановый период 2014-2015 годы» (далее – Проект бюджета) подготовлено в соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), статьей 18 Положения о бюджетном процессе в Качканарском городском округе, утвержденного решением Думы Качканарского городского округа от 25.02.2010 № 13 (далее – Положение о бюджетном процессе), статьей 8 Положения о Контрольном управлении Качканарского городского округа, утвержденного решением Думы Качканарского городского округа от 22.09.2011 № 67 (далее – Положение о Контрольном управлении).

Проект бюджета направлен в Думу Качканарского городского округа в сроки, установленные статьей 16 Положения о бюджетном процессе – 19 октября 2012 года.

В связи с несоответствием состава документов, представленных одновременно с Проектом бюджета, пункту 4 статьи 16 Положения о бюджетном процессе, в Думу Качканарского городского округа 24.10.2012 года дополнительно направлено 19 муниципальных заданий, 10 муниципальных целевых программ, пояснительная записка, структура муниципального долга в новой редакции.

02.11.2012 года в Думу Качканарского городского округа направлено 18 утвержденных муниципальных целевых программ, 23 проекта муниципальных заданий, методика планирования бюджетных ассигнований.

При подготовке настоящего заключения проведена экспертиза Проекта бюджета на предмет его соответствия документам и материалам, на которых основывается составление бюджета, представленных в Думу Качканарского городского округа одновременно с Проектом бюджета.

1. Исходной базой для разработки Проекта бюджета в соответствии со статьей 172 БК РФ являются:

- бюджетное послание Президента Российской Федерации;
- прогноз социально-экономического развития Качканарского городского округа (далее – прогноз СЭР);
- основные направления бюджетной и налоговой политики Качканарского городского округа.

Представленный прогноз СЭР на период 2012 – 2020 годов идентичен представленному прогнозу СЭР одновременно с проектом бюджета на 2012 год. В нарушение статьи 173 БК РФ не разработан прогноз СЭР начиная с 2013 года, отсутствует постановление Администрации Качканарского городского округа об одобрении прогноза СЭР.

Оценка экономических показателей прогноза социально-экономического развития Качканарского городского округа показала несоблюдение принципа достоверности бюджета, установленного БК РФ, который означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории, необходимую при уточнении параметров планового периода и добавлении параметров второго года планового периода, а также при прогнозировании доходов бюджета.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Качканарского городского округа на 2013 год и плановый период 2014-2015 годы, утвержденные постановлением Администрации Качканарского городского округа от 20.09.2012 № 1156, разработаны с учетом стратегических ориентиров, определенных в Бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике в 2013-2015 годах».

2. Общий объем доходов планируется в сумме 466 746,0 тыс. рублей, расходов в сумме 501 900,8 тыс. рублей. Доходы и расходы сформированы без учета субсидий и субвенций и иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета, в результате чего подтвердить обоснованность и достоверность межбюджетных трансфертов, а также планирования за счет них расходов не представляется возможным. По этой причине сравнительный анализ динамики показателей исполнения местного бюджета за предыдущие годы будет отражен в заключении Контрольного управления на Проект бюджета ко второму чтению.

Дефицит бюджета планируется в объеме 35 154,8 тыс. рублей или 9,3 %, то есть в пределах установленных пунктом 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ. Источником покрытия дефицита бюджета является получение бюджетных кредитов. Требования, установленные статьей 92.1 БК РФ, соблюдаются.

В Проекте бюджета принцип сбалансированности бюджета соблюден.

3. По составу показателей Проект бюджета не соответствует статье 184.1 БК РФ, статье 15 Положения о бюджетном процессе в части отсутствия в Проекте бюджета положений об общем объеме условно утверждаемых расходов на плановый период.

Ведомственная структура расходов местного бюджета не содержит главного распорядителя бюджетных средств – МУ «Управление городского хозяйства», тогда как в ряде утвержденных муниципальных целевых программах исполнителем значится МУ «Управление городского хозяйства», выполняющее функции главного распорядителя бюджетных средств.

4. Перечень документов и материалов, которые в соответствии со статьей 184.2 БК РФ, статьей 16 Положения о бюджетном процессе должны представляться одновременно с Проектом бюджета, не в полной мере соответствует требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации. Одновременно с перечнем публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств местного бюджета, не представлены расчеты их объемов.

5. В соответствии со статьями 65, 87 БК РФ формирование расходов местного бюджета должно осуществляться в соответствии с расходными

обязательствами, включенными в реестр расходных обязательств Качканарского городского округа.

Проект бюджета составлен с использованием реестра расходных обязательств Качканарского городского округа, не в полной мере содержащего действующие правовые акты и объемы средств на исполнение расходных обязательств. Администрации предлагается проанализировать реестр расходных обязательств и привести его в соответствие законам, иным нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, обусловливающим публичные нормативные обязательства и правовые основания для иных расходных обязательств.

Кроме того, в реестре расходных обязательств в качестве муниципальных правовых актов, устанавливающих расходные обязательства Качканарского городского округа, перечислены решения Думы Качканарского городского округа о бюджете, которые в силу своего правового положения не устанавливают расходные обязательства.

6. В программной части Проекта бюджета отражено 23 муниципальные целевые программы, финансовое обеспечение которых предполагается за счет средств местного бюджета. Общая сумма расходов на реализацию целевых программ в 2013 году, указанная в статье 15 Проекта бюджета составляет 60 878,2 тыс. рублей, тогда как в перечне муниципальных целевых программ (Приложение № 20 к Проекту бюджета) значится 23 целевых программы на общую сумму 60 919,2 тыс. рублей.

Анализ представленных одновременно с Проектом бюджета 28 муниципальных целевых программ показал, что общая сумма их финансового обеспечения составляет 132 714,28 тыс. рублей.

В Проект бюджета не включены расходы на реализацию 5 целевых программ на общую сумму 71 836,08 тыс. рублей, 2 из которых утверждены в конце октября 2012 года.

Одной из задач бюджетной политики определена необходимость проведения анализа эффективности расходов на муниципальные программы на основании динамики объемов расходов и значений целевых показателей. Практика проведения экспертизы проектов муниципальных программ, утверждаемых Администрацией показывает, что оценка эффективности реализации целевых программ на основании соотношения полученного результата к израсходованным бюджетным средствам невозможна, так как в подавляющем большинстве утвержденных муниципальных целевых программ отсутствуют показатели реализации каждого мероприятия, отражающие определенный и измеримый результат в натуральном выражении, чем нарушается установленный БК РФ принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств.

Администрации Качканарского городского округа необходимо внести предложения в Думу Качканарского городского округа в части приведения в соответствие бюджетных ассигнований, запланированных в Проекте бюджета утвержденным муниципальным целевым программам.

7. Статьей 12 Проекта бюджета предполагается предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся муниципальными учреждениями. В данной статье перечислены организации, которым предполагается предоставление указанных субсидий, но не указан их объем. В этой связи предлагается текст вышеуказанной статьи привести в соответствие с нормами БК РФ.

8. В статье 14 Проекта бюджета бюджетным учреждениям дается право направлять на погашение кредиторской задолженности прошлых лет не более 10 % от общей суммы утвержденных бюджетных ассигнований на финансовый год.

В соответствии со статьями 69, 69.1 БК РФ средства местного бюджета бюджетным учреждениям могут предоставляться исключительно в форме субсидий, которые предоставляются на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими муниципальных услуг и объем которых рассчитывается на основании муниципального задания. В муниципальном задании на очередной финансовый год по определению не может значится такая услуга, как «погашение кредиторской задолженности».

Таким образом, предоставление Проектом бюджета бюджетным учреждениям права на погашение кредиторской задолженности прошлых лет, не имеет под собой законных оснований.

В отношении казенных учреждений аналогичное замечание, разница лишь в том, что финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется на основании бюджетной сметы.

В целях не допущения снижения финансирования расходных обязательств муниципальных учреждений, принятых (принимаемых) на очередной финансовый год, целесообразно предусмотреть в Проекте бюджета бюджетные ассигнования на оплату кредиторской задолженности прошлых лет в фиксированном размере в целом по бюджету, либо в разрезе главных распорядителей бюджетных средств.

9. В нарушение подпунктов 9, 10 статьи 2 Решения Качканарской городской Думы от 24.11.2005 № 98 «Об утверждении Положения о публичных слушаниях» постановление Администрации Качканарского городского округа от 24.10.2012 № 1278 не содержит информации о порядке заблаговременного ознакомления с Проектом бюджета, порядок заблаговременного ознакомления с Проектом бюджета не опубликован в СМИ и не обнародован на официальном сайте Качканарского городского округа.

Следовательно, состоявшиеся 09.11.2012 года публичные слушания по Проекту бюджета, проведены с нарушением норм действующих правовых актов и их результаты не могут быть приняты при принятии решения о бюджете.

В целях соблюдения действующего законодательства, Администрации Качканарского городского округа предлагается повторно организовать и провести публичные слушания по Проекту бюджета до его рассмотрения Думой Качканарского городского округа во втором чтении.

Вывод

На основании проведенной экспертизы Контрольное управление указывает на неполное соответствие Проекта бюджета бюджетному законодательству, а также документам и материалам, представленным одновременно с ним в Думу Качканарского городского округа, в связи с чем рекомендуется отклонить представленный Проект бюджета и направить его на доработку в Администрацию Качканарского городского округа для устранения замечаний и выполнения предложений Контрольного управления, отраженных в настоящем заключении.

Председатель
Контрольного управления А.В. Ильинский