|  |
| --- |
| **РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**  **ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ** |
| **МУНИЦИПАЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ «КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА**  **ГОРОДСКОГО ОКРУГА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ –**  **«ГОРОД ТУЛУН»** |
|  |
|  |

**Заключение № 16-э**

**по экспертизе проекта решения Думы городского округа «О бюджете муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов»**

г. Тулун 5 декабря 2014 года

Заключение Контрольно – счетной палаты г. Тулуна на проект решения Думы городского округа «О бюджете муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов» (далее по тексту Проект бюджета) подготовлено на основании статьи 157 Бюджетного Кодекса РФ, п.2 статьи 9 Федерального закона № 6-ФЗ от 07.02.2011г «Об общих принципах организации и деятельности контрольно – счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Положением о Контрольно – счетной палате городского округа муниципального образования – «город Тулун», утвержденного решением Думы городского округа от 18.12.2013 года № 34-ДГО, п.3.3 плана контрольных и экспертно – аналитических мероприятий Контрольно - счетной палаты на 2014 год и поручением председателя Думы городского округа от 18.11.2014г.

Задачами предварительного контроля формирования Проекта бюджета являются:

- определение соответствия действующему федеральному, региональному законодательству и нормативно – правовым актам муниципального образования – «город Тулун» Проекта бюджета, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним;

- определение обоснованности, целесообразности и достоверности показателей, содержащихся в Проекте бюджета;

- оценка качества прогнозирования доходов местного бюджета, расходования бюджетных средств, а так же долговой политики городского округа муниципального образования – «город Тулун»

При составлении Заключения Контрольно - счетная палата городского округа муниципального образования - «город Тулун» (далее по тексту КСП г. Тулуна) учитывала необходимость реализации положений сформулированных в Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 13.06.2013 « О бюджетной политике в 2014-2016 годах» Федеральному Собранию Российской Федерации, прогнозе социально – экономического развития муниципального образования - «город Тулун», основных направлениях бюджетной и налоговой политики муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов, утвержденных постановлением администрации городского округа от 30.09.2014 №1674.

Проект бюджета проанализирован на соответствие требованиям Бюджетного Кодекса РФ, Федерального закона № 131 - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», Устава муниципального образования – «город Тулун», Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании – «город Тулун», утвержденного Решением Думы городского округа от 13.05. 2013 года.

**1.Анализ соответствия проекта местного бюджета требованиям бюджетного законодательства**

Проект бюджета внесен на рассмотрение Думы городского округа постановлением администрации городского округа в срок установленный статьей 1 раздела 4 Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании - «город Тулун». Проект бюджета составлен в соответствии со статьей 169 БК РФ и разделом 3 Положения о бюджетном процессе, на очередной финансовый 2015 год и плановый период 2016-2017 годов.

Перечень и содержание документов и материалов, представленных одновременно с Проектом бюджета в представительный орган соответствует требованиям статьи 184² Бюджетного Кодекса РФ, представлены также паспорта муниципальных программ.

Анализ Проекта бюджета показал, что текстовая часть Проекта решения в целом соответствует требованиям законодательства.

**2. Анализ социально – экономического прогноза, бюджетная и налоговая политика муниципального образования «город Тулун» на 2015-2017 годы**

Согласно ст. 169 Бюджетного кодекса РФ Проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития муниципального образования в целях финансового обеспечения расходных обязательств.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования «город Тулун на 2015 год и на период до 2017 года утвержден постановлением мэра городского округа от 30.10.2014г. №1845 «Об одобрении «Прогноза социально-экономического развития муниципального образования «город Тулун» на 2015- 2017 годы» (далее – Прогноз социально-экономического развития). Прогноз социально-экономического развития, согласно пояснительной записке, разрабатывался в умеренно – оптимистичном варианте.

Основные факторы и условия социально-экономического развития в представленном прогнозе не раскрыты, пояснительной записки к прогнозу не имеется, что указывает на несоблюдение Администрации городского округа, которое являлось разработчиком Прогноза социально-экономического развития, положений статьи 173 Бюджетного кодекса РФ, соответственно провести анализ обоснования параметров прогноза, в том числе их сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений, не имеется возможности.

Показатели Прогноза социально-экономического развития, утвержденные постановлением мэра городского округа и согласованные с Министерством экономического развития, труда, науки и высшей школы Иркутской области, приведены в таблице № 1.

Таблица № 1 (млн.руб.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013г., факт | 2014г., оценка | 2015г., прогноз | 2016г., прогноз | 2017г., прогноз |
| Валовый внутренний продукт млн. руб. | 2448,2 | 2718,9 | 2889 | 2991.9 | 3120,5 |
| Темпы роста денежных доходов | 1,5 | 1,5 | 2,7 | 2,1 | 3,9 |
| Фонд начисленной заработной платы | 2963 | 3004,7 | 3085,8 | 3150,6 | 3273,5 |
| Темпы роста фонда оплаты труда |  | 111,5 | 105,3 | 106,1 | 108 |
| Сводный индекс потребительских цен | 106.8 | 106,7 | 105.1 | 104,7 | 104,4 |
| Показатель инфляции | 6.8 | 6,7 | 5,1 | 4,7 | 4,4 |

В 2015 году объём реализация валового внутреннего продукта прогнозируется в объеме 2889,0 млн. руб., что на 6,2% выше оценки 2014 года, на 10% к 2016 году и на 14,7% к прогнозу 2017 году. Предполагается рост заработной платы на уровне 5,3% к ожидаемой оценке 2014 года, в основном за счет выполнения Указов Президента РФ.

Постановлением администрации городского округа от 30.09.14г № 1674 «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» определены основные цели бюджетной и налоговой политики на 2015 год и плановый период на территории городского округа, одной из главных является обеспечение сбалансированности бюджета в среднесрочной и долгосрочной перспективе, внедрение программно – целевых методов, с обязательным проведением оценки эффективности реализации программ, финансируемых за счет местного бюджета, а также реализация мер, направленных на повышение собираемости налогов, зачисляемых в местный бюджет, создание благоприятных условий для инвестиционной и инновационной деятельности, поддержка и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства.

**3. Характеристика основных параметров местного бюджета**

Проектом решения о бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов установлены основные характеристики бюджета и состав показателей, в соответствии с нормами статьи 184¹ БК РФ.

Основные параметры Проекта бюджета на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов приведены в таблице №2:

Таблица №2(тыс.руб.)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Состав показателей бюджета | Бюджет 2015 | Бюджет 2016 | Бюджет 2017 |
| 1. **Доходы бюджета всего** | **685 235** | **716 597** | **706 827** |
| В том числе: собственные доходы | 241 242 | 250 598 | 259 412 |
| Объем безвозмездных поступлений | 443 993 | 465 999 | 447 415 |
| **2. Расходы бюджета** | **709 261** | **741 451** | **732 554** |
| в т.ч. условно утвержденные расходы |  | 6779 | 13695 |
| Доля условно утверждаемых расходов за исключением межбюджетных целевых трансфертов (предел не менее 2,5% от всех расходов 2016 г., не менее 5% -2017 год |  | **2.4%** | 5,2 |
| **3.Дефицит** | **24 027** | **24 855** | **25 727** |
| Доля дефицита от общего годового объема доходов за исключением безвозмездных поступлений (предельное значение 10%) | 9,96% | 9,92% | 9,92% |
| **4. Резервный фонд бюджета** | **375** | **375** | **500** |
| Доля резервного фонда в общей сумме расходов (предельное значение – 10%) | 0,05% | 0,05% | 0,07 |
| **5. Расходы на обслуживание муниципального долга** | **913** | **499** | **27** |
| Доля расходов на обслуживание муниципального долга ( предельное значение 15% расходов за исключением субвенций из других бюджетов | 0,3% | 0,14% | 0,008% |
| **6. Предел объема муниципального долга** | **120 000** | **125 000** | **129 000** |
| Доля предела муниципального долга ( не должен превышать общий годовой объем доходов, без учета безвозмездных поступлений) | 49,7% | 49,8% | 49,7% |
| **7. Расходы по целевым программам** | **630 914** | **655 459** | **639 179** |
| Доля целевых программ в общем объеме расходов | 88,9% | 88,4% | 87,2% |
| **8. Непрограммные расходы бюджета** | **78 347** | **79 213** | **79 680** |
| Доля не программных расходов в общем объеме расходов бюджета | 11,1% | 11,6% | 12,8% |

Общий объем доходов бюджета на 2015 год составляет 685.2 млн. руб., 2016 год – 716,6 млн. руб., 2017 год - 706,0 млн. руб.

Общий объем расходов на 2015 год составит -709,2 млн. руб., соответственно 2016 год- 741,4 млн. руб., 2017 год – 732,5 млн. рублей.

Общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период на первый год планового периода определяется в объеме не менее 2,5 процента общего объема расходов бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение), на второй год планового периода в объеме не менее 5 процентов общего объема расходов бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение), **в нарушении п.3 статьи 184.1 Бюджетного Кодекса РФ, объем условно утверждаемых расходов на 2016 год определен менее 2,5%.**

Анализ основных параметров Проекта бюджета показывает, что не в полной мере решены задачи, определенные Основными направлениями бюджетной и налоговой политики муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов:

- по обеспечению сбалансированности местного бюджета, а также исходя из этого разумной долговой политики. Таким образом, местный бюджет на 2015 год и соответствующий период сформирован с превышением расходов над доходами до его максимального уровня 9,96 %, а в плановом периоде наблюдается его совсем не значительное снижение до уровня 9,92%.

По величине, верхний предел муниципального долга на 01.01.2018 года превысит объем планируемых к привлечению кредитных ресурсов на 44% и составит 91 328 тыс. рублей, против 40 745,7 тыс. рублей. Таким образом, учитывая предусмотренную Проектом бюджета кредитную политику, за счет кредитных ресурсов, будут финансироваться текущие расходы местного бюджета.

По повышению доли расходов местного бюджета, осуществляемых программно – целевым методом, наблюдается снижение доли целевых программ в расходной части бюджета к уровню 2017 года, до 1,7 % общих расходов местного бюджета, непрограммные расходы прогнозируются к увеличению роста их объема к периоду 2017 года.

Предлагаемые к утверждению параметры местного бюджета значительно ниже ожидаемой оценки исполнения местного бюджета в 2014 году.

Сопоставив прогнозируемые параметры местного бюджета с ожидаемой оценкой исполнения местного бюджета 2014 года, можно сделать вывод, что в 2015 году будет сохранена возможность последующей неоднократной корректировки параметров бюджета в течение 2015 года, в сторону их увеличения.

**4. Анализ доходной части проекта местного бюджета на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов**

Результаты рассмотрения Проекта бюджета в части прогнозируемых доходов на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов свидетельствуют о соблюдении требований бюджетного законодательства, предъявляемых к стадии формирования бюджета (статья 174.1 БК РФ).

В целом доходы местного бюджета на 2015 год прогнозируются в объеме 685,2 млн. руб.

При этом объем налоговых и неналоговых доходов планируется в объеме 241,2 млн. руб., объем безвозмездных поступлений составит 443 млн. руб., или 65 % от доходной части бюджета.

Необходимо отметить, что при прогнозировании бюджетных доходов на очередной финансовый год объем отдельных видов доходов занижается.

Так, анализ основных показателей исполнения налоговых и неналоговых доходов местного бюджета на 2015 год показал следующее:

***Налог на доходы физических лиц*** сумма налога на 2015 год в объеме 112 000,тыс. руб., определена, исходя из ожидаемого уровня поступлений 2014 года, скорректирована на темп роста ожидаемых поступлений по налогу. По расчету КСП прогноз поступлений с учетом темпа роста фонда оплаты труда в прогнозируемом периоде на 5,3% может составить **114 000,0** тыс. рублей.

***Единый налог на вмененный доход***  прогноз поступлений на 2015 год определен администратором в сумме 26358,0 тыс. руб. По мнению КСП, прогноз поступлений занижен на **4344,0 тыс. руб**., и может составить **30700,0 тыс. руб.,** поскольку при расчете применяется сводный индекс потребительских цен на 2015 год по прогнозу социально-экономического развития РФ скорректированный на темп роста, который составляет 112,1% к ожидаемой оценке 2014 года.(27386 х112,1%).

***Налог на имущество физических лиц*** спрогнозирован с учетом проводимой переоценки имущества налоговым органом в объеме **7500.0 тыс**. рублей, ниже ожидаемой оценки.

По расчету КСП поступления по данному виду налога могут составить в 2014 году 8145,0 тыс. руб., в 2015 году доходы могут составить – **9250 тыс. рублей**., поскольку прогноз не скорректирован на темп ожидаемых поступлений, на ввод строительных объектов жилых и нежилых помещений, на увеличение ставок налога на имущество физических лиц, принятых решением Думы городского округа от 06.11.2014 года №22-ДГО, а так же не учтен средний рост инвентаризационной стоимости имущества, признаваемого объектом налогооблажения по данным ФГУП «Ростехинвентаризация» Прогноз занижен на **2250** тыс. рублей.

***Земельный налог***  прогнозируется поступление в объеме 32420,0 тыс. руб., ниже ожидаемой оценки 2014 года. По расчету КСП с учетом ожидаемой оценки 2014 года прогноз может составить **34500,0 тыс. руб**.

***С учетом мнения КСП прогноз доходов налоговых и неналоговых поступлений местного бюджета имеет резервы в сторону увеличения минимум на 10 674 ,0 тыс. рублей.***

Согласно представленному администрацией города проекту местного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годы **объем безвозмездных поступлений** из областного бюджета на 2015 год определен в размере 443992,8 тыс. рублей из них:

- дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности 3061 тыс.руб.;

- субсидия на переселение граждан из жилого фонда, признанного непригодным для проживания - 23021 тыс. рублей;

- прочие субсидии – 105,1 тыс. рублей ( на фтизиатрическую помощь населению).

- субвенции на осуществление отдельных областных государственных полномочий 34583,9 тыс. руб. (в т. ч. на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг 25 773,3тыс. руб.);

- субвенции на обеспечение государственных гарантий на получение общего образования 229432 тыс.руб.;

- субвенции на обеспечение государственных гарантий на получение дошкольного образования 148 462,9 тыс.руб.;

- иные межбюджетные трансферты на исполнение судебных актов по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, 5309,7тыс.рублей;

- на комплектование книжных фондов библиотек муниципальных образований Иркутской области – 17,2 тыс. рублей в том числе: за счет средств областного бюджета 8,6 тыс. рублей, за счет средств федерального бюджета – 8,6 тыс. рублей*.*

**5. Анализ расходной части местного бюджета**

5.1 Формирование расходов муниципального образования на 2015 год и плановый период произведено на основе программного принципа, а также бюджетных проектировок главных распорядителей бюджетных средств, подготовленных в соответствии с порядком и методикой планирования бюджетных ассигнований местного бюджета.

В отступление от требований статьи 174.2 Бюджетного кодекса РФ, распоряжения председателя Комитета по экономике и финансам Администрации городского округа от 25.06.2013 № 72 «Об утверждении Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований местного бюджета», планирование бюджетных ассигнований на 2015 год произведено, вопреки требования бюджетного законодательства планируемые бюджетные ассигнования не содержат действующих и принимаемых обязательств местного бюджета.

Под бюджетными ассигнованиями на исполнение принимаемых обязательств понимаются ассигнования, состав и объем которых обусловлены законами, нормативными правовыми (муниципальными правовыми актами), договорами и соглашениями, предлагаемыми (планируемыми) к принятию или изменению в текущем финансовом году.

По оценке Контрольно – счетной палатой объем бюджетных ассигнований на исполнение принимаемых обязательств может составить 47 117,8 тыс. рублей в т.ч.:

- на повышение заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы составит не менее 15 000,0 тыс. рублей;

- на изготовление проектно – сметной документации на реконструкцию детского сада «Лучик» в сумме 7 000,0 тыс. рублей;

- расходы на выплату компенсации платы родителей (законных представителе) за присмотр и уход детей в дошкольных организациях в сумме 970,6 тыс. рублей;

- повышение оплаты труда мэра городского округа с 01.01.2015 года в сумме 355 тыс. рублей;

- расходы на обслуживание муниципального долга -750 тыс. рублей;

- новые объекты капитального строительства муниципальной собственности, планируемые к включению в очередном году – плавательный бассейн «Дельфин» - 7160,8 тыс. рублей.

Расходные обязательства на финансирование плавательного бассейна «Дельфин» на 2015 год, приняты в нарушении бюджетного законодательства, поскольку не принят муниципальный правовой акт о вводе в эксплуатацию объекта капитального строительства, об утверждении Устава бюджетного учреждения, **на основании вышеизложенного в нарушении статей 6, 86 БК РФ расходы в сумме 7160,8 тыс. рублей в проекте бюджета отражены в нарушение бюджетного законодательства.**

Расходы бюджета на 2015 год прогнозируются в объеме **709,2** млн. руб., объем расходов на плановый период планируется утвердить 741,4 млн. руб.,- 2016 год, и 732,5 млн. руб. соответственно 2017 год.

Расходы бюджета города на 2015 год предусмотрены на 166 млн. рублей ниже, чем уточненные бюджетные назначения текущего года, которые составляют 875,6 млн. рублей.

Функциональная структура расходов бюджета и её изменения по сравнению с бюджетными назначениями 2014 года представлена в следующей таблице:

Таблица №3

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Функциональные статьи расходов | Уточн.наз-  начения 2014г, утв.реш. Думы от 30.10.14 № 17-ДГО | Доля  в общих расходах | Прогнозн.  назначения бюджета  2015 года | Доля  в общ. расходах | Отклонения  (+) увелич.  (-) снижение | %  отклонений |
| **Общегосударственные вопросы в том числе:** | **89409** | 10,9 | **79 244** | 11,2 | -10165 | -11 |
| Функционирование высшего должностного лица муниципального образования | 1106 |  | 2312 |  | +1206 | 200 |
| Функционирование  представительного органа | 4951 |  | 4606 |  | - 345 | -7 |
| Функционирование администрации городского округа | 66489 |  | 62647 |  | - 3842 | -6 |
| Функционирование Контрольно – счетного органа | 3823 |  | 3677 |  | - 146 | -4 |
| Обеспечение выборов | 4969 |  |  |  | -4969 |  |
| Резервный фонд | 250 |  | 375 |  | +125 | +50 |
| Другие общегосударственные вопросы | 7811 |  | 5627 |  | - 2184 | -28 |
| **Национальная безопасность и правоохранительная деят.** | 505 | 0,06 | 307 | 0,05 | - 198 | -40 |
| **Национальная экономика** | 40772 | 5 | 24914 | 3,5 | - 10117 | -39 |
| **Жилищно – коммунальн. Хоз.** | 47796 | 5,6 | 36342 | 5,2 | -11454 | -24 |
| **Образование** | 513 657 | 63 | 476 507 | 67,3 | -37 150 | -7 |
| **Культура** | 34084 | 4 | 35879 | 5 | +1795 | +5 |
| **Здравоохранение** | 530 | 0,06 | 568 | 0,2 | +38 | +7 |
| **Социальная политика** | 52584 | 6 | 44744 | 6 | - 7840 | -15 |
| **Физическая культура и спорт** | 34071 | 4 | 8758 | 1,3 | - 25313 | -26 |
| **Средства массовой информации** | 1169 | 1 | 1085 | 0,1 | -84 | -7 |
| **Обслуживание мун. долга** | 996 | 0,1 | 913 | 0,1 | -83 | -8 |
| **Итого расходов** | **815576** | 100 | **709261** | 100 | - 106315 | -13 |

Как следует из таблицы, значительное в абсолютном выражении снижение бюджетных ассигнований планируется по разделу «Физическая культура и спорт» в объеме 25 313 тыс. рублей, в связи с окончанием строительства бассейна; по разделу «Национальная экономика» - 10 117 тыс. рублей, по разделу «Жилищно – коммунальное хозяйство» на 11 454 тыс. рублей.

Снижение объемов финансирования в других сферах связано с тем, что безвозмездные поступления из других уровней бюджета включены в Проект областного бюджета не в полном объеме.

Так же на уменьшение объемов бюджетных ассигнований повлияло снижение собственной доходной части бюджета, что потребовало сокращения отдельных расходов с учетом необходимости исполнения первоочередных и приоритетных обязательств.

Относительно невысокий рост расходов планируется по разделу «Культура» на 5% или 1796 тыс. рублей, а так же по разделу «Здравоохранение» на 7% или 38 тыс. рублей, формирование резервного фонда предусмотрено с увеличением на 50% или 125 тыс. рублей.

При формировании бюджета на 2015 год и плановый период продолжается реализация программно - целевого метода планирования и исполнения бюджета. Развитие программно - целевых методов управления является одной из основных задач, обозначенных в Бюджетном послании Президента РФ.

Программная структура расходов местного бюджета представлена 15 муниципальными программами.

Анализ бюджетных расходов показывает, что доля программных расходов в бюджете города на 2015 год уменьшается в сравнении с уточненными показателями 2014 года с 91% до 89 %, в связи с тем, что в Проект бюджета на 2015 год не включены средства целевых межбюджетных трансфертов, планируемых для реализации в рамках целевых региональных программ.

Таблица № 4

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Уточнен.  назнач-ия  2014г | Бюджет  2015г | Бюджет  2016г | Бюджет  2017г |
| 1. Объем расходов местного бюджета | 815576 | 709 261 | 741 451 | 732554 |
| в т.ч. Программные расходы бюджета | 741 679 | 630914 | 662 238 | 652874 |
| Доля целевых программ в общих расходах бюджета | 91 | 89 | 89 | 89 |
| Непрограммные расходы бюджета | 73897 | 78347 | 79213 | 79680 |
| Доля непрограммных расходов в общих расходах | 9 | 11 | 11 | 11 |

5.2 Анализ распределения бюджетных ассигнований в ведомственной структуре расходов местного бюджета (приложение № 9) показал следующее:

в соответствии с ведомственной структурой расходов местного бюджета на 2015 год главными распорядителями средств местного бюджета предлагается определить:

- МУ Администрация городского округа - объем выделяемых средств составляет 127,2 млн. руб., или 18 %;

- МУ «Комитет социальной политики администрации городского округа» - 573,3 млн. руб., или 81%, от всех расходов бюджета;

- Муниципальное учреждение «Дума города Тулуна» - 8,7 млн. руб., или 1%.

Исходя из системного анализа бюджетного законодательства Контрольно – счетная палата городского округа муниципального образования - «город Тулун» является в соответствии со статьей 20 Устава органоном местного самоуправления**, в нарушении статей 6, 21, 38.1, 158 Бюджетного кодекса РФ,** **не наделена правами главного распорядителя бюджетных средств.**

Бюджетные заявки главных распорядителей бюджетных средств на 2015 год включены в проект местного бюджета не в полном объеме, уменьшены финансовым органом при составлении бюджета, на 61 610 тыс. рублей.

Расходы на оплату труда работников органов местного самоуправления включены в бюджет в не полном объеме( 97%) от суммы необходимых расходов.Субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям на выполнение муниципального задания по содержанию зданий также запланированы не в полном объеме, всего лишь 50 % от потребности.

**В данном случае нарушается принцип достоверности бюджетных расходов, регламентируемый статьей 32 БК РФ, обусловленный тем, что все расходы в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующем бюджете.**

**6. Анализ программной структуры расходов местного бюджета**

В бюджет муниципального образования «город Тулун» на 2015 год (2016-2017гг) включены расходы на реализацию 15-ти муниципальных программ, утвержденных постановлениями администрации городского округа от 30.10.2013г, 31.10.2013г, 01.11.2013 года, вступающих в силу с 01 января 2014 года. Данные постановления администрации городского округа об утверждении муниципальных программ города Тулуна являются муниципальными правовыми актами.

В силу части 2 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ, ч.2 ст.9 Федерального закона от 07.02.2011г № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Положения о Контрольно – счетной палате, утвержденное решением Думы городского округа от 18.12.2013 года №34-ДГО, контрольно-счетные органы муниципальных образований осуществляют бюджетные полномочия по экспертизе муниципальных программ.

**В нарушение** части 2 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ, ч.2 ст.9 Федерального закона от 07.02.2011г № 6-ФЗ, пункта 6 раздела 2 Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании – «город Тулун» проекты муниципальных программ **не были направлены администрацией городского округа на проведение экспертизы** **в КСП г. Тулуна.**

Ресурсное обеспечение муниципальных программ

Таблица №5

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование муниципальной программы | Предусмотрено  программой  на 2015 год | Проект  бюджета на 2015 год | %  Ресурсного  обеспечения | Отклон.  (+;-) |
| «Совершенствование механизмов экономического развития муниципального образования – «город Тулун» на 2014-2018 годы | 3257,4 | 1868,5 | 57,4 | -1388,9 |
| «Труд» на 2014-2018 годы | 682,3 | 625,2 | 91,6 | -57,1 |
| «Образование» на 2014-2018 годы | 492194,1 | 475550,6 | 96,6 | -16643,5 |
| «Культура» на 2014-2018 годы | 41168,4 | 37056,1 | 90,0 | -4112,3 |
| «Молодежь» на 2014-2018 годы | 516,5 | 313,0 | 60,6 | -203,5 |
| «Доступное жилье» на 2014-2018 годы | 35769,16 | 33305,7 | 93,1 | -2463,46 |
| «Физическая культура и спорт» на 2014  2018 годы | 27913,4 | 8758,4 | 31,4 | -19155,0 |
| «Охрана здоровья населения» на 2014-  2018 годы | 1376,7 | 1076,7 | 78,2 | -300,0 |
| «Обеспечение комплексных мер безопасности» на 2014-2018 годы | 1519,98 | 1287,9 | 84,7 | -232,08 |
| «Поддержка отдельных категорий граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций» на 2014 -2018 годы | 42929,05 | 36801,3 | 85,7 | -6127,75 |
| «Транспортное обслуживание населения» на 2014-2018 годы | 3874,0 | 75,0 | 1,9 | -3799,0 |
| «Жилищно-коммунальное хозяйство» на 2014-2018 годы | 86930,5 | 8722,3 | 10,0 | -78208,2 |
| «Охрана окружающей среды» на 2014 -2018 годы | 3663,0 | 1386,6 | 37,8 | -2276,4 |
| «Городские дороги» на 2014-2018 годы | 53740,2 | 23400,0 | 43,5 | -30340,2 |
| «Градостроительство» на 2014-2018 годы | 687,0 | 687,0 | 100 | - |
| **Итого по муниципальным программам** | **796221,69** | **630914,3** | **79,2** | **-165307,39** |
| **Непрограммные расходы**  (по расчетам ГРБС) | 107071,28 | 78347,2 | 73,2 | -28724,08 |
| **Всего** | **903292,97** | **709261,5** | **78,5** | **-194031,47** |

На выполнение мероприятий 15 муниципальных программ проектом бюджета на 2015 год предусмотрено ресурсное обеспечение в объеме 903 292,9 тыс. рублей, что составляет всего 78,5%, отклонение от утвержденных программных ресурсов составило минус (-) 194031,5 тыс. рублей. Распределение бюджетных ассигнований равномерное, однако, самый низкий процент ресурсного обеспечения наблюдается по программе «Транспортное обслуживание населения на 2014-2018 годы» всего лишь 1,9%, к финансированию из средств бюджета планируется всего лишь одно мероприятие «повышение безопасности дорожного движения на территории муниципального образования» в объеме 75 тыс. рублей, «Жилищно-коммунальное хозяйство» -10% от ресурсной потребности, «Физическая культура и спорт» - 31,4% от ресурсного обеспечения, «Охрана окружающей среды» - 37,8%.

**В нарушении статьи 6, 81 Бюджетного кодекса РФ, не правомерно в программной части расходов местного бюджета, а именно в программе «Обеспечение комплексных мер безопасности» отражены расходы резервного фонда администрации городского округа, в объеме 375, тыс. рублей, как программное мероприятие.**

**7. Анализ непрограммных направлений деятельности в структуре местного бюджета**

7.1 Анализ распределения бюджетных ассигнований на непрограммные направления деятельности в объеме 78 347 тыс. рублей по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджета на 2015 год, представленный проектом решения, показал следующее:

В состав бюджетных ассигнований непрограммных направлений деятельности включены расходы на обеспечение деятельности:

а) Главы муниципального образования в объеме - 2311,9 тыс. рублей;

б) Функционирование местных администраций - 62646,7 тыс. руб;

в) Функционирование представительных органов муниципальных образований- 4 606,4тыс. руб;

г) Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового надзора – 3676,7 тыс. руб;

д) Другие общегосударственные вопросы – 5627, 8тыс. руб;

е) Расходы на профессиональную подготовку кадров –135,0 тыс. руб;

ж) Обеспечение деятельности муниципальных учреждений периодической печати 1084,8тыс. руб.;

**Расходы на общегосударственные вопросы** запланированы в объеме 79244,4 тыс. руб., уменьшены на 14792,7 тыс. рублей в сравнении с действующей редакцией бюджета 2014 года.

По подразделу 0102 **«Функционирование высшего должностного лица муниципального образования»** предусмотрены в объеме 2311,9 тыс. рублей, данные расходы не превышают установленный Постановлением Правительства Иркутской области норматив расходов на оплату труда высшего должностного лица муниципального образования.

По подразделу **0103 «Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований**» предусмотрены в объеме 4606,4 тыс. рублей, из них расходы на функционирование председателя представительного органа составят -1138,3 тыс. рублей, депутата представительного органа – 627,7 тыс. рублей, что не превышает установленный норматив расходов.

По подразделу **0104 «Функционирование местных администраций»** предусмотрены расходы в объеме 62646,7 тыс. рублей, расходы предусмотрены не в полном объеме.

По подразделу **0106** **«Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового надзора»** отражены расходы на содержание КСП городского округа. Расходы запланированы в бюджете в объеме 3676,6 тыс. рублей, однако в соответствии с вышеуказанными нормативными правовыми актами Иркутской области, расходы на оплату труда муниципальных служащих КСП в количестве 4,5 штатной единицы из расчета 74,5 должностного оклада должны составить 3675,3 тыс. рублей с начислениями на оплату труда, расходы на содержание органа местного самоуправления при коэффициенте 0,2 установленного Постановлением составят 735,06 тыс. рублей. Соответственно в нарушении действующего федерального и регионального законодательства расходы на содержание контрольно – счетного органа учтены не в полном объеме, **недостаточно 735 тыс. рублей**.

По подразделу **0113 «Другие общегосударственные вопросы»** - выполнение других обязательств муниципального образования предусмотрены непрограммные расходы в сумме 3885,8 тыс.руб., из них:

ГРБС «Администрация города Тулуна» -1164,5 тыс.руб. из них услуги СМИ -526,5 тыс.руб. (на оплату информации в газете «Земля Тулунская» по договору с ООО «ЛГ Вест», на оплату телевизионной программы «Пульс города» по договору с ООО «Тулунское телевидение»);

ГРБС «Дума города Тулуна» -396,0 тыс.руб. их них 210,0 тыс.руб. услуги СМИ; 110,0 тыс.руб. расходы, связанные с осуществлением полномочий депутатов; 76,0 тыс.руб. граммоты, поздравительные листы.

Считаем, что указанные расходы в сумме **696,5 тыс. руб.** необходимо исключить из подраздела 0113 следующим основаниям:

1) Согласно Приказа Минфина России от 01.07.2013 №65-н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации РФ», по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» подлежат отражению расходы на выполнение функций по общегосударственным вопросам, не отнесенным к другим подразделам данного раздела, в том числе на управление государственной (муниципальной) собственностью.

В связи с тем, что к вышеуказанным расходам имеется возможность применять другие разделы и подразделы бюджетной классификации, их отражение противоречит бюджетному законодательству, и несет за собой нарушение принципа адресного и целевого использования бюджетных средств.

Расходы в сумме 110,0 тыс.руб. на обеспечение деятельности депутатов Думы города не правомерно отражены по подразделу 0113, поскольку расходы представительного органа муниципального образования и должны отражаться по разделу соответствующему деятельности данного органа местного самоуправления, в подразделе 0103.

Расходы на выплату денежной выплаты установленной Решение Думы городского округа от 30.06.2011 года № 52 Р/ДГО «Об утверждении Положения о наградах Думы городского округа» , постановлением мэра городского округа от 24.01.2013 года № 01 «Об утверждении Положения о Почетной грамоте мэра городского округа, Благодарности мэра городского округа» не правомерно отражены по данному подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы», поскольку должны отражаться по подразделу 1001 «Социальное обеспечение и иные выплаты населению», и входить в перечень публичных нормативных обязательств муниципального образования – «город Тулун».

В целом расходы по данному подразделу в объёме 941,5 тыс. рублей подлежат перераспределению в другие подразделы бюджетных расходов.

7.2 Расчет норматива численности муниципальных служащих, технических исполнителей и вспомогательного персонала в целом по муниципальному образованию, превышает установленный норматив согласно Методике, утвержденной приказом Минтруда и занятости Иркутской области от 14.10.2013 № 57-мпр **на 6,5 штатных единицы**, в том числе муниципальных служащих – 2,5 шт. ед., технического и вспомогательного персонала -4,5 шт. единицы, расходы на оплату труда с начислениями составят 3063,0 тыс. рублей, (см таблицу №6).

Таблица №6

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Орган местного самоуправления | Кол-во должн.  муниципальных служащих  (факт) | Кол-во .долж. технич. Персонала  (факт) | Кол-во. должн.вспомог персонала (факт) | Всего штатной численности | ФОТ с начислен. |
| *Администрация* | 75 | 23 | 12 | 110 |  |
| *КСП* | 4,5 |  |  | 4, 5 |  |
| *Дума гор.округа* | 3 | 2 | 1,75 | 6,75 |  |
| Всего по муниципальному образованию (факт) | **82,5** | **25** | **13,75** | **121,25** |  |
| Норматив штатной численности по муниципальному образованию | 80 | 11,25 | 23,5 | 114,75 |  |
| **Отклонения** | **2,5** | **13,75** | **- 9,75** | **-6,5** | **3063** |

Норматив формирования расходов на оплату труда муниципальных служащих и расходы на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области утверждены Постановлением Правительства Иркутской области от 27.11.2014 года №599 –пп.

При определении норматива формирования расходов на оплату труда муниципальных служащих и расходов на содержание органов местного самоуправления муниципального образования – «город Тулун», КСП руководствовалось вышеуказанным Постановлением и Приказом Минтруда № 57-мпр, расчет норматива произведен из расчета штатной численности на 114,75 шт. единиц и 74,5 должностных окладов муниципальных служащих в соответствии с замещающими должностями. Нормативный фонд оплаты труда с начислениями на оплату труда в целом по муниципальному образованию - «город Тулун» составил - **66119,4 тыс**. рублей, в бюджете муниципального образования предусмотрено 64 455,6 тыс. руб. (из расчета 69,5 окладов), или 97,4%. Администрации городского округа необходимо штатную численность и расходы на оплату труда с начислениями на неё привести в соответствие с действующим законодательством.

Годовой норматив расходов на содержание органов местного самоуправления муниципального образования – «город Тулун» согласно п. 12 Постановления составил **11576,0 тыс**. рублей без расходов на коммунальные услуги, с расходами на коммунальные платежи составит 13197 тыс. рублей, в Проекте учтено 15 811,6 тыс. рублей, или на **2683,4 тыс. рублей больше, чем определено Постановлением Правительства Иркутской области.**

7.3 В соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса РФ, постановления администрации городского округа «Об утверждении Положения о резервном фонде», необходимо отразить объем средств резервного фонда в непрограммной части местного бюджета, в размере 375,0 тыс. рублей.

**8. Дорожный фонд муниципального образования – «город Тулун»**

Дорожный фонд муниципального образования – «город Тулун» создан в соответствии с решением Думы городского округа от 14.11.2013г № 24-ДГО. Источниками муниципального дорожного фонда являются акцизы на реализацию нефтепродуктов, подлежащие зачислению в местный бюджет, поступления по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности (70 %), субсидии и иные межбюджетные трансферты из областного бюджета на финансовое обеспечение дорожной деятельности, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц.

Объем доходов дорожного фонда на 2015 год составит **23400,5** тыс.руб., в т.ч.: за счет поступления акцизов на реализацию нефтепродуктов (бензин, дизтопливо, моторные масла) 5008,0 тыс. руб., единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (70 %) 18392,5 тыс. рублей.

Расходование средств дорожного фонда будет осуществляться в рамках реализации мероприятий, предусмотренных муниципальной программой «Городские дороги» всего в сумме **23400,0** тыс. руб., в т.ч.:

Подпрограмма «Содержание дорог» -15000,0 тыс. руб. из них:

- летнее содержание дорог 7000,0 тыс. руб. (в т. ч. содержание дорог 5900,0 тыс. руб., нанесение дорожной разметки 500,0 тыс. руб., установка дорожных знаков 500,0 тыс. руб., установка и содержание остановочных павильонов 100,0 тыс. руб.);

- зимнее содержание дорог 8000,0 тыс. руб.

Подпрограмма «Строительство, капитальный ремонт, ремонт автомобильных дорог и капитальный ремонт, ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов»- 8300,0 тыс. руб., из них:

- разработка проектно-сметной документации 2000,0 тыс. руб.;

- ремонт автомобильных дорог с асфальтобетонным покрытием 1460,2 тыс. руб.;

- ремонт гравийных автомобильных дорог 2000,0 тыс. руб.;

*-* капитальный ремонт дорог 2839,8 тыс. рублей*.*

Основное мероприятие «Регистрация права собственности на автомобильные дороги общего пользования» -100,0 тыс. рублей.

**9. Выводы и рекомендации**

9.1 Проект бюджета проанализирован на соответствие требованиям Бюджетного кодекса РФ, и иного законодательства регулирующих бюджетные правоотношения на территории муниципального образования – «город Тулун» при формировании местного бюджета. Бюджет на 2015 год и плановый период 2016-2017 года сформирован с предельным уровнем дефицита, что в первую очередь противоречит основным направлениям бюджетной и налоговой политики муниципального образования – «город Тулун» утвержденной постановлением администрации городского округа на 2015 год.

В целом экспертиза проекта решения Думы городского округа «О бюджете муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год плановый период 2016-2017 годов» показала следующее:

-Текстовая часть проекта решения в целом соответствует требованиям бюджетного законодательства;

-Анализ основных параметров бюджета показал на нарушения требований бюджетного законодательства, которые необходимо привести в соответствие с действующими нормами БК РФ;

-Анализ доходной части местного бюджета показал, что прогнозируемый объем налоговых и неналоговых доходов местного бюджета занижен и имеются резервы в сторону увеличения не менее чем на 10674,0 тыс. рублей;

-Анализ расходной части бюджета показал не значительные отклонения от норм бюджетного законодательства, действующего федерального и регионального законодательства, в части определения норматива штатной численности и расходов на содержание органов местного самоуправления.

Проведенный анализ расходной части местного бюджета показал, что из - за предельного размера дефицита местного бюджета, в 2015 году бюджетные ассигнования занижены как минимум на 59000,0 тыс. рублей.

Таким образом, реальный дефицит местного бюджета в 2015 году составит 61 млн. рублей или 25% утвержденного объема доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, что является признаком потери платежеспособности муниципального образования.

9.2 В нарушении части 7 статьи 9 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно – счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», КСП обязана проводить экспертизу долгосрочных целевых программ до их утверждения. Для обеспечения соблюдения требований федерального законодательства Администрации городского округа необходимо внести изменения в нормативно правовые акты регламентирующие принятие муниципальных программ.

Руководствуясь нормами бюджетного законодательства, статьей 157 БК РФ в части проведения экспертизы проекта решения ДГО «О бюджете муниципального образования – город Тулун» на 2015 год, Положением о Контрольно-счетной палате города Тулуна, Контрольно счетная палата г. Тулуна:

**Р е к о м е н д у е т:**

***Депутатам Думы городского округа***

По мнению Контрольно-счетной палаты проект решения Думы города «О бюджете муниципального образования – «город Тулун» на 2015 год», имеет основания для внесения корректировок в прогнозные параметры бюджета.

***Администрации городского округа***

1. Рекомендуем учесть вышеизложенные замечания, предложения и принять их к устранению.

2. Штатную численность органов местного самоуправления муниципального образования – «город Тулун», привести в соответствие с Приказом Министерства труда и занятости Иркутской области от 14.10.2013 года №57 – мпр, Расходы на содержание органов местного самоуправления привести в соответствие с Постановлением Правительства Иркутской области от 27.11.2014 года №599-пп «Об установлении нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области».

Расходы на оплату труда работников органов местного самоуправления предусмотреть в проекте в полном объеме, для получения дотации на сбалансированность местного бюджета.

3. Администрации городского округа необходимо разработать и представить в Думу городского округа, для рассмотрения план повышения платежеспособности муниципального образования на 2015 год и плановый период.

.

**Председатель Контрольно-**

**счетной палаты города Тулуна Е.В. Новикевич**