**З А К Л Ю Ч Е Н И Е**

на проект решения Земского Собрания Добрянского муниципального

района «О бюджете Добрянского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 – 2015 годов»

г. Добрянка 12 ноября 2012 г.

Экспертиза проекта решения Земского Собрания Добрянского муниципального района «О бюджете Добрянского муниципального района на 2012 год и на плановый период 2013 - 2014 годов» (далее по тексту – проект) Контрольно-счётной палатой Добрянского муниципального района (далее - Палата) проведена в соответствии с п. 2.2 ст. 9 федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и п. 1.2 ст. 8 Положения о Контрольно-счетной палате Добрянского муниципального района, утвержденного решением Земского Собрания Добрянского муниципального района от 20.07.11 г. № 102.

В настоящем заключении Контрольно-счетной палаты Добрянского муниципального района на проект применяются следующие сокращения:

*Первоначально утвержденный бюджет –* решение Земского Собрания Добрянского муниципального района от 21.12.2011 № 248 «О бюджете Добрянского муниципального района на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов»;

*ВЦП* – Ведомственные целевые программы;

*ДЦП* – Долгосрочные целевые программы;

*Методика планирования бюджетных ассигнований –* приказ Управления финансов и казначейства администрации Добрянского муниципального района от 17.09.2012 № СЭД-01-14-34;

*Порядок разработки, утверждения и реализации целевых программ –* постановление Главы администрации Добрянского муниципального района от 21.10.2008 № 1526;

*ГРБС –* главный распорядитель бюджетных средств;

*УО –* Управление образования администрации Добрянского муниципального района;

*УФиК* – Управление финансов и казначейства администрации Добрянского муниципального района;

*УИиЗО* – Управление имущественных и земельных отношений администрации Добрянского муниципального района;

*УГиИ* – Управление градостроительства и инфраструктуры администрации Добрянского муниципального района;

*УпоК* – Управление по культуре, спорту, молодежной и семейной политике администрации Добрянского муниципального района;

*млн. руб. –* миллионов рублей;

*тыс. руб. –* тысяч рублей.

В ходе подготовки заключения имеющимся материалам проекта решения установлено следующее:

**I. Анализ параметров прогноза исходных показателей**

**для составления проекта районного бюджета:**

В соответствии с п. 1 ст. 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее БК РФ) и п. 1 ст. 28 Положения о бюджетном процессе Добрянского муниципального района (далее - ПоБП) утвержденного решением Земского Собрания Добрянского муниципального района (далее - ЗС) решением от 31.08.2011 года № 127 составление проекта бюджета должно осуществляться на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходов.

На основании ст. 184.2 БК РФ и ст. 32 ПоБП, в составе документов и материалов к решению о проекте бюджета представлены утвержденные 15.09.2012 года Главой муниципального района – главой администрации муниципального района «Итоги социально-экономического развития Добрянского муниципального района за первое полугодие и ожидаемые итоги за 2012 год.» и «Прогноз социально-экономического развития Добрянского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014-2015 гг.»

Пунктом 2 ст. ПоБП установлено, что прогноз социально-экономического развития разрабатывается ежегодно на период не менее трех лет в порядке, установленном администрацией.

Порядок разработки прогноза социально-экономического развития Добрянского муниципального района утвержден постановлением главы администрации района от 25.10.2010 г. № 1327.

Распоряжением администрации от 07.08.2012 г. № 532-р «О подготовке прогноза социально-экономического развития Добрянского муниципального района на 2013 год, параметров прогноза социально-экономического развития на 2014-2015 годы, разработке проекта бюджета Добрянского муниципального района на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов» утвержден план подготовки, п. 14 которого предусмотрено внесение 19 октября 2012 года проекта на рассмотрение ЗС.

Распоряжением и планом не предусмотрено принятие решения о внесении проекта в ЗС с одновременным одобрением прогноза социально-экономического развития на 2013 год и параметров прогноза на 2014-2015 годы.

В ходе подготовки прогноза социально-экономического развития на прогнозируемый период администрацией должно быть учтено фактическое исполнение ранее одобренных показателей и их корректировка.

В представленных депутатам итогов социально-экономического развития района за первое полугодие и ожидаемых итогов за 2012 год администрацией района использованы данные органов статистики, мониторингов и другой оперативной информации структурных подразделений.

В ходе рассмотрения и анализа показателей прогноза социально-экономического развития района на 2012 год, итогов социально-экономического развития района за первое полугодие и ожидаемых итогов за 2012 год, а так же показателей прогноза социально-экономического развития района на 2013 и плановый период 2014-2015 годы установлено, что показатели прогноза при принятии бюджета 2012 года изменены на 2013 и 2014 годы. Некоторые отрасли не имеют плановых показателей на 2012 год, но имеют фактические показатели по предварительным итогам 2012 года, но не запланированы на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов.

Итоги социально экономического развития за 2012 год по ряду показателей не предусмотрены в прогнозе 2012 года и плановом периоде 2013 – 2014 годов.

Так в разделе итогов социально-экономического развития «Уровень жизни населения» второй год приводятся показатели величины прожиточного минимума на душу населения, установленные правительством Пермского края. Вместе с тем, практического применения данный показатель в итогах социально-экономического развития района не находит.

Количество безработных в 2011 (начало 2012) года по прогнозу на 2012 год снизился с 960 до 602 человек.

Прогнозируемый уровень 1,9% на 2013 года численности безработных к трудоспособному населению (37370) составит 710 человек, или увеличится к показателю на конец 2011 (начало 2012) года на 108 человек, что не соответствует выводу о сокращении прогнозируемой численности безработных.

Показатели прогноза 2014-2015 годов по численности указаны в процентном соотношении к неустановленным параметрам прогноза трудоспособного населения и не могут быть использованы при подведении итогов за соответствующий плановый период.

Раздел прогноза на 2012 год предусматривает прогноз экономического развития и потенциала, а итоги социально-экономического развития за 2012 год утверждены только в части экономического потенциала.

Среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий района за 6 месяцев 2012 года составила 25259 руб. 60 коп., или по мнению администрации, она увеличилась на 18,3% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Вместе с тем, в итогах социально-экономического развития района за 6 месяцев 2011 года и прогнозе социально-экономического развития района на 2012 год, представленных в прошлом году администрацией к проекту бюджета района на 2012 год, среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий района за первое полугодие указана в сумме 22980 руб. 50 коп. Рост составляет всего 9,92%.

Одновременно при рассмотрении представленного прогноза развития на 2013 год и план на 2014 -15 годы, утвержденного Главой муниципального района – главой администрации муниципального района, в соответствующем разделе среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий района за 2012 год прогнозируется с ростом 118,9%, к 2011 году. Соответственно последующие годы - 101,9; 102,5 и 100,4%%.

При этом размер среднемесячной заработной платы, в том числе работников крупных и средних предприятий района по плану социально-экономического развития района на период до 2015 года не планировался вообще.

Кроме того, в сфере малого и среднего бизнеса занято 19957 человек, что составляет 60,9 % всего активного населения района (32780 человек) включая безработных.

В итогах социально-экономического развития за 2012 год предполагается получить в консолидированный бюджет района за текущий год налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства (ЕСХН, ЕНВД) 24,1 млн., при этом доля районного бюджета не указана, в связи с чем информация не может быть использована при формировании доходной части проекта бюджета.

В представленном депутатам проекте решения изменены все плановые показатели на 2013 и 2014 годы по сравнению с соответствующими показателями, заложенными в основу при формирования бюджета на 2012 годы.

(млн. руб.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Бюджет | Вид | Доходы | Расходы | Дефицит |
| 2011 года | Утвержденный | 847.3 | 910.5 | 63.2 |
| План 2012 | 925.5 | 925.5 | 0.0 |
| План 2013 | 968.4 | 968.4 | 0.0 |
| 2012  года | Проект 2012 | 483.1 | 529.9 | 46.8 |
| Утвержденный | 899.5 | 926.5 | 27.0 |
| План 2013 | 534.3 | 539.1. | 4.8 |
| План 2014 | 572.9 | 544.7 | + 28.2 |
| 2013  года | Проект | 1049.8 | 1089.4 | 39.4 |
| План 2014 | 1105.5 | 1095.5 | + 10.0 |
| План 2015 | 1158.3 | 1140.1 | + 18.2 |

Проект на 2013 год по доходам представлен с увеличением к плану по бюджету 2012 года на 515,5 млн. руб., к плану по бюджету 2011 года на 81,4 млн. руб.

Расходы соответственно на 550,3 млн. руб. и на 121,0 млн. руб.

Проект плана 2014 года по проекту представлен с увеличением плана 2014 года по бюджету 2012 года по доходам на 532,6 млн. руб. и по расходам на 550,8 млн. руб.

Причины внесения существенных изменений плановых показателей 2014 - в пояснительной записке не отражены.

**II. Общие параметры проекта бюджета на 2013 года:**

**1. Доходы**

Доходы бюджета(без безвозмездных поступлений – 654,6 млн. руб.) на 2013 год планируются в объёме 395,2 млн. руб. против 292,0 млн. руб. первоначального утвержденного на 2012 год решением ЗС 21.12.11 г. № 248.

Удельный вес безвозмездных поступлений к общему объему доходов бюджета 2013 года составляет 62,35% против 67,54% первоначального бюджета 2012 года.

В проекте предусматривается увеличение доли регулирующих федеральных налогов, в т.ч. налога на доходы физических лиц и налога на совокупный доход

В составе доходной части бюджета наибольший удельный вес (без безвозмездных поступлений) занимают:

Налог на доходы физлиц (НДФЛ) 303,8 млн. руб., или 76,8 %.

Доходы от использования имущества запланированы в сумме 35,5 млн. руб. или 8,98 %, против 42,8 млн. руб. бюджет 2012 года.

По 6 процентов проект в доходной части состоит из налога на имущество и на совокупный доход.

Прочие платежи в доходах бюджета 2013 года составляют около 2 процентов.

Наибольшее снижение к текущему году предполагается по налогу на имущество, по доходам от использования имущества и по налогу на совокупный доход.

Существенное увеличение в проекте - объём поступления НДФЛ, рост к утвержденному первоначально на 2012 году на 109,7 млн. руб.

Основным фактором увеличения объема поступления НДФЛ в бюджет 2013 года является увеличение норматива отчисления данного налога на 2013 год, который составит 45%.

Ожидаемое исполнение данного источника в текущем году предполагается в сумме 183,5 млн. руб. Рост суммы налога в бюджете 2013 года к ожидаемому исполнению составит 165,56%.

Расчет прогноза поступления налога на доходы физических лиц к проекту бюджета составлен с применение индекса-дефлятора и изменения норматива отчисления налога в районный бюджет.

Показатели проекта поступления доходов от продажи материальных и нематериальных активов и использование муниципального имущества в социально-экономическом прогнозе и в проекте бюджета на 2013 год и плановый период (2014-15 г.) имеют существенные расхождения:

(млн. руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013г. | | 2014г. | | | 2015г. | |
|  | От продажи | От использования | От продажи | | От использования | От продажи | От использования |
| Прогноз СЭР | 0.8 | 36.5 | 0.8 | 36.0 | | 0.8 | 35.9 |
| Учтено в бюджете и плане | 1.8 | 35.5 | 1.6 | 35.5 | | 1.5 | 35.5 |
| Отклонение | +1.0 | -1.0 | +0.8 | -0.5 | | +0.7 | -0.4 |

При этом в пояснительной записке доходы от использования имущества находящегося в муниципальной собственности указаны на 2014 и 2015 годы по 34,4 млн. руб., что не соответствует прогнозу социально-экономического развития и проекту бюджета на 1,6 – 1,1млн. руб.

Динамика поступления доходов от использования имущества за последние годы составила:

(млн. руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование аренды | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012  ожидаемое | 2013  проект |
| Земля | 107.7 | 65.0 | 41.2 | 37.1 | 37.4 | 29.3 |
| Имущество | 10.5 | 9.4 | 10.9 | 12.1 | 6.8 | 6.2 |

Поступления в бюджет по неналоговым доходам в виде платы за аренду земли (в доле районного бюджета) с 2008 года уменьшаются ежегодно и в проекте бюджета 2013 года составляет 27,2 % от суммы фактически поступившей в 2008 году. Уменьшение этого источника за истекшие пять лет составит более 78,0 млн. руб.

При этом сумма начисленных, но не полученных платежей (задолженность) по администратору за 9 месяцев 2012 года составляет по арендной плате за земельные участки 16,0 млн. руб. и по аренде имущества 4,7 млн. руб.

Уменьшение платежей по арендной плате за землю в 2013 году планируется на 8,1 млн. руб., без разъяснения причины такого существенного сокращения данного источника неналоговых доходов.

**2. Расходы**

Общая сумма расходов бюджета Добрянского муниципального района (далее – бюджет района) на 2013 год запланирована в сумме 1 089 371,9 тыс. руб., что на 215 709,6 тыс. руб. ниже уточненных показателей бюджета района на 2012 год (в редакции решения ЗС от 12.09.2012 № 439 объем расходов - 1 305 081,6 тыс. руб.) и на 168 795,4 тыс. руб. больше, относительно первоначально утвержденного бюджета 2013 года.

Динамика расходов бюджета Добрянского муниципального района по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов в 2011 -2013 гг. приведена в приложении 1 к настоящему Заключению.

По результатам анализа расходов наблюдается сокращение в 2013 году по сравнению с 2012 объемов ассигнований практически по всем разделам.

Распределение бюджетных ассигнований на 2013 год по разделам бюджетной классификации приведено в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Раздел | Наименование раздела | Сумма, тыс.руб. | уд.вес, % |
| 0100 | Общегосударственные вопросы | 178 516,6 | 16,4 |
| 0300 | Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 1 364,6 | 0,1 |
| 0400 | Национальная экономика | 55 528,9 | 5,1 |
| 0500 | Жилищно-коммунальное хозяйство | 6 540,8 | 0,6 |
| 0700 | Образование | 587 836,2 | 53,9 |
| 0800 | Культура и кинематография | 8 760,7 | 0,8 |
| 0900 | Здравоохранение | 68 319,0 | 6,3 |
| 1000 | Социальная политика | 111 688,2 | 10,3 |
| 1100 | Физическая культура и спорт | 28 078,6 | 2,6 |
| 1300 | Обслуживание государственного и муниципального долга | 2 528,1 | 0,2 |
| 1400 | Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований | 40 210,3 | 3,7 |
|  | ИТОГО | 1 089 372,0 | 100,0 |

В структуре расходов в проекте бюджета района наибольшую долю составляют: образование - 53,9 %, общегосударственные вопросы – 16,4 %, социальная политика – 10,3 %.

*1. Общегосударственные расходы*

1. *Прирост планируемых расходов по разделу 0100 «Общегосударственные расходы» в 2013 году по отношению к предыдущему году составляет 38,4 %.*

Удельный вес расходов на общегосударственные вопросы в общем объеме расходов уточненного бюджета на 2012 год составляет 9,9 %, в Проекте бюджета доля указанных расходов на 2013 год составляет 16,4%, в 2014 году -13,8 %, в 2015 году - 13,7%.

Распределение бюджетных ассигнований по подразделам раздела 0100 «Общегосударственные вопросы» представлена в таблице.

(тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Раздел | Подраздел | Наименование разделов/подразделов | Уточненный бюджет 2012 года (в ред. решения ЗС ДМР от 12.09.2012 № 439) | Проект 2013 год | Проект 2014 год | Проект 2015 год |
| **01** |  | **Общегосударственные вопросы** | **128 943,9** | **178 516,6** | **150 823,9** | **156 387,5** |
| 01 | 02 | Функционирование высшего должностного лица субъекта РФ и органа местного самоуправления | 1 764,2 | 1 781,8 | 1 781,8 | 1 781,8 |
| 01 | 03 | Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований | 3 509,0 | 3 650,0 | 3 650,0 | 3 650,0 |
| 01 | 04 | Функционирование Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъекта РФ, местных администраций | 32 768,1 | 29 899,0 | 29 959,2 | 29 967,8 |
| 01 | 05 | Судебная система | 7,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 01 | 06 | Обеспечение деятельности финансовых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) контроля | 13 908,2 | 14 158,7 | 14 163,4 | 14 163,4 |
| 01 | 11 | Резервные фонды | 75,8 | 1 000,0 | 1 000,0 | 1 000,0 |
| 01 | 13 | Другие общегосударственные вопросы | 76 911,0 | 128 027,1 | 100 269,6 | 105 824,6 |

Увеличение ассигнований по данному разделу в проекте решения на 2013 год сложилось в основном за счет расходов, предусмотренных по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы».

Целевые статьи, увеличение ассигнований по которым оказало влияние на увеличение объемов ассигнований по подразделу 0113:

(тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ЦСР | Наименование | Уточненный бюджет 2012 года (в ред. решения ЗС ДМР от 12.09.2012 № 439) | Проект 2013 год | Откл-е |
| 003 00 00 | Руководство и управление в сфере установленных функций органов местного самоуправления | 4 752,3 | 6 657,1 | 1 904,8 |
| 090 01 01 | Содержание недвижимого имущества, находящегося в казне муниципального образования (В 2012 году на эту статью относились и расходы на содержание движимого имущества) | 10 921,1 | 13 961,9 | 3 040,8 |
| 090 01 04 | Содержание и обслуживание движимого имущества Добрянского муниципального района | 0 | 4 500,0 | 4 500,0 |
| 092 01 07 | Информирование населения через средства массовой информации, рекламные и PR агентства, публикации нормативных актов | 1 833,9 | 2 841,0 | 1 007,1 |
| 092 01 70 | Средства на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы Добрянского муниципального района | 1 828,5 | 16 538,0 | 14 709,5 |
| 521 00 00 | Межбюджетные трансферты | 30 914,6 | 43 038,7 | 12 124,1 |
| 523 00 00 | Развитие социальной и инженерной инфраструктуры субъектов РФ и муниципальных образований | 0 | 10 000,0 | 10 000,0 |
| 622 10 00 | Ведомственные целевые программы Добрянского муниципального района | 200,0 | 3 146,5 | 2 946,5 |
| 795 01 00 | Целевые муниципальные программы Добрянского муниципального района | 294,2 | 1 615,0 | 1 320,8 |

В бюджете района на 2012 год предусмотрены средства на финансирование услуги по содержанию движимого и недвижимого имущества, находящегося в казне муниципального образования (ЦСР 090 01 01) в сумме 10 951,1 тыс. руб. В проекте бюджета на 2013 год вместо 1 услуги появились две – ЦСР 090 01 01 «Содержание недвижимого имущества, находящегося в казне муниципального образования» и ЦСР 090 01 04 «Содержание и обслуживание движимого имущества Добрянского муниципального района» с объемами ассигнований в сумме 15 961,9 тыс. руб. и 4 500,0 тыс. руб. соответственно, т.е. увеличились на 9 510,8 тыс. руб.

Расходы бюджета на содержание органов местного самоуправления Добрянского муниципального района не превышают ежегодного норматива в размере 65 587,086 тыс. руб., утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 08.06.2010 № 301-п «Об утверждении нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления Пермского края на 2013 год и плановый период 2014-2015 г.» (в редакции от 28.08.2012 № 726-п).

Установленный на 2013 год норматив для Добрянского муниципального района меньше на 3 516,2 тыс. руб. норматива, ранее утвержденного на 2013 год Постановлением Правительства Пермского края от 26.01.2012 г. № 36-п.

В ходе экспертизы проекта были проверены расчеты фонда оплаты труда по органам местного самоуправления и структурным подразделениям администрации, имеющим статус юридического лица. В результате вывялены отклонения по фонду оплаты УФиК, Управления образования и администрации.

*2. Ведомственная структура расходов бюджета*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование ГРБС | Уточненный бюджет 2012 года (в ред. решения ЗС ДМР от 12.09.2012 № 439,  тыс. руб. | 2013 год  (проект), тыс. руб. | В т. ч. за счет средств краевого бюджета | % соотношение проекта 2013 к уточненному плану 2012 |
| Земское Собрание | 5 169,0 | 5 450,0 | 0,0 | 105,4 |
| Контрольно-счетная палата | 2 801,3 | 3 104,0 | 0,0 | 110,8 |
| Управление здравоохранения | 109 315,0 | 72 674,5 | 71 657,5 | 66,0 |
| Управление образования | 649 707,2 | 646 679,8 | 263 763,8 | 99,5 |
| Управление финансов и казначейства | 119 287,1 | 98 834,0 | 42 98,1 | 82,8 |
| Управление имущественных и земельных отношений | 114 401,8 | 48 130,7 | 0,0 | 42,1 |
| Управление градостроительства | 154 379,0 | 82 591,5 | 53 037,0 | 53,5 |
| Администрация Добрянского района | 100 898,3 | 46 574,7 | 2 737,7 | 46,2 |
| Управление по культуре, спорту, молодежной и семейной политике | 49 122,9 | 85 332,8 | 42 614,2 | 173,7 |

*По ГРБС «Управление здравоохранения».*

За счет средств бюджета района предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию муниципальной целевой программы «Кадровое обеспечение бюджетной системы Добрянского муниципального района на период 2010-2012 годы» в сумме 1 017,0 тыс. руб., что на 3979,5 тыс. руб. меньше, чем в 2012 году.

*По ГРБС «Управление образование».*

На 2013 год предусмотрено 646 679,8 тыс. руб., что на 3 027,4 тыс. руб. меньше чем в 2012 году.

За счет средств местного бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 382 916,0 тыс. руб.

По подразделу 0701 «Дошкольное образование» ЦСР 420 00 00 «Детские дошкольные учреждения» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 214 404,8 тыс. руб., что на 38 812,6 тыс. руб. больше чем в 2012 году. Также наблюдается рост и по другим подразделам.

*По ГРБС МКУ «Управление имущественных и земельных отношений».*

Значительно увеличились расходы:

- по подразделу 0113ЦСР 0900101 «Содержание недвижимого имущества, находящегося в казне муниципального образования» с 10951,1 тыс. руб. в 2012 году до 15 961,9 тыс. руб. в 2013 году;

- по подразделу 0113 ЦСР 0939904 «Обеспечение деятельности подведомственных казенных учреждений» с 3511,1 тыс.руб. в 2012 году до 4047,6 тыс. руб. в 2013;

- по подразделу 0503 «Благоустройство» ЦСР 6000512 «Мероприятия по рекультивации полигона ТБО» с 5547,8 тыс. руб. в 2012 до 6140,8 тыс. руб. в 2013.

*По ГРБС МКУ «Администрация Добрянского района».*

В проекте бюджетана 2013 год предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 46 574,7 тыс. руб., что на 54 323,6 тыс.руб. меньше, чем в 2012 году.

Изменения связаны с передачей части полномочий другим структурным подразделениям администрации.

*По ГРБС МКУ «Управление по культуре, спорту, молодежной и семейной политике».*

Общий объем бюджетных ассигнований на 2013 год предусмотрен в сумме 85 332,8 тыс. руб. По сравнению с 2012 годом объем ассигнований увеличился на 36209,9 тыс. руб. Увеличение объемов произошло за счет перераспределения полномочий между структурными подразделениями администрации.

*По ГРБС «МКУ «Управление градостроительства и инфраструктуры».*

Общий объем ассигнований, предусмотренных на 2013 год в сумме 82591,5 тыс. руб. уменьшился по сравнению с 2012 на 53 037,0 тыс. руб. Изменения связаны с тем, что в бюджете 2012 года предусмотрены бюджетные ассигнования по подразделу 0701 «Дошкольное образование», 0702 «Общее образование», 0901 «Стационарная медицинская помощь за счет средств ОАО «ЛУКОЙЛ» и краевого бюджета на реализацию региональных проектов.

*3. Планирование расходных обязательств*

В соответствии со статьей 87 БК РФ, статьей 10 ПоБП, Порядком ведения реестра расходных обязательств Добрянского муниципального района и сводного перечня нормативных правовых актов Добрянского муниципального района, влекущих возникновение, изменение, прекращение расходных обязательств, утвержденным постановлением главы администрации Добрянского муниципального района от 19.01.2011 № 28 (далее – Порядок ведения реестра РО), под реестром расходных обязательств понимается используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, обусловливающих публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) законов и иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств.

В нарушение статьи 87 БК РФ, статьи 10 ПоБП, Порядка ведения реестра РО в пп. 4, 7 и 9 Реестра расходных обязательств Добрянского муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов (далее – Реестр) включены проекты ведомственных целевых программ.

Соответственно, в проект бюджета района неправомерно включены расходы в объемах: в 2013 г. – 2 120,0 тыс. руб., в 2014 г. – 1 800,0 тыс. руб., в 2015 – 1980,0 тыс. руб.

*4. Формирование муниципального задания*

В целях проверки обоснованности планирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг (п.2.2. Методики планирования бюджетных ассигнований) Палатой в адрес главных распорядителей бюджетных средств (УГиИ, УИиЗО, Управление по культуре) были направлены запросы о представить утвержденные нормативными актами:

- порядки расчета норматива затрат на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания и норматива затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением;

- нормативы затрат на оказание муниципальных услуг по подведомственным учреждениям.

В Палату представлены только проекты порядков расчета норматива затрат на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания и норматива затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением. В связи с чем, Палата не имеет возможности подтвердить достоверность включенных в бюджет расходов на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям на выполнение муниципального задания.

В нарушение пункта 2.2. Методики планирования бюджетных ассигнований неправомерно и необоснованно включены в проекте бюджета ассигнования: на 2013 год в сумме - 49625,7 тыс. руб.

*5. Межбюджетные трансферты*

В приложении 15 к проекту решения в п.27 и 28 указаны трансферты, передаваемые из бюджета Пермского края в бюджет Добрянского муниципального района на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования населенных пунктов Пермского края в сумме 5 821,4 тыс. руб.

В приложении 7 к проекту решения по подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» ЦСР 315 09 00 «Капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов Пермского края» отражены ассигнования в сумме 5 821,4 тыс. руб.

В приложении 19 к проекту решения допущены технические ошибки в датах.

В проекте изменены формулировки целевых статей 0900104, 0900202, 090003, 0900204. В бюджете 2012 года по этим же кодам отражены другие расходы. В результате отсутствия преемственности в бюджетной классификации не представляется возможным сверить объемы муниципального задания 2012 и 2013 гг.

Проектом по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований» предусмотрены бюджетные ассигнования на 2013 год в сумме 40 210,3 тыс. руб., на 2014 – 52 703,0 тыс. руб., на 2015 – 60 460,4 тыс. руб.

По данному разделу предусмотрены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и средства на софинансирование расходных обязательств по исполнению полномочий органов местного самоуправления поселений по вопросам местного значения.

*6. Дефицит (профицит) бюджета*

*и источники финансирования дефицита бюджета Добрянского муниципального района на 2013 год и плановый период 2014-2015 гг***.**

Проект бюджета на 2013 год предусмотрен с дефицитом в сумме 39 528,1 тыс. руб.

В 2014 и 2015 годах прогнозируется профицит бюджета в сумме 10 000,0 тыс. руб. и 18 194,8 тыс. руб. соответственно.

Относительный размер планового дефицита, с учетом порядка исчисления, установленного пунктом 3 статьи 92.1 БК РФ (предельное значение 10 %) составляет в 2013 г. – 10 %.

Первоначально решением ЗС ДМР от 21.12.2011 № 248 «О бюджете Добрянского муниципального района на 2012 год и на плановый период 201-2014 годов» бюджет района на 2013 год утвержден с профицитом в сумме 16 400,0 тыс. руб.

С целью достижения сбалансированности бюджета района для покрытия дефицита бюджета района предполагается получение кредитов от кредитных организаций в 2013 году в сумме 48 194,8 тыс. руб. с погашением в 2015 году, в 2014 году в сумме 4 097,4 тыс. руб. с погашением в 2015 году

В пояснительной записке к проекту бюджета района на 2013 год не указаны причины привлечения заемных средств от кредитных организаций.

Вместе с тем, на обслуживание муниципального долга в бюджете района запланировано на 2013 год 2 528,1 тыс. руб., на 2014 – 4 127,5 тыс. руб., на 2015 – 2 023,5 тыс. руб.

В составе источников покрытия дефицита бюджета на 2013 год и на начало каждого год планового периода предусмотрены остатки средств на счетах по учету средств бюджета в сумме 11 200,0 тыс. руб. Одновременно проектом решения предусмотрена оборотная кассовая наличность в сумме 10 000,0 тыс. руб. – обязательный остаток средств на конец года, используемый в следующем финансовом году для финансового обеспечения расходов при временных кассовых разрывах. Следовательно, на покрытие дефицита бюджета будет направлено только 1 200,0 тыс. руб.

Соответственно дефицит бюджета района на 2013 год может быть утвержден в сумме не более 29 528,1 тыс. руб.

*7. Муниципальный долг,*

*программа муниципальных внутренних заимствований,*

*программа муниципальных гарантий*

(тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | № строки | 2013 | 2014 | 2015 |
| ДОХОДЫ – всего | 1 | 1 049 843,8 | 1 105 483,9 | 1 158 272,2 |
| Безвозмездные поступления | 2 | 654 562,4 | 678 277,7 | 707 254,5 |
| Предельный объем муниципального долга = доходы без учета безвозмездных поступлений (стр.1-стр.2) | 3 | 395 281,4 | 678 277,7 | 451 017,7 |

Проектом бюджета района (статья 13) установлен предельный объем муниципального долга Добрянского муниципального района на 2013 год в сумме 72 701,1 тыс. руб., на 2014 - в сумме 52 330,5 тыс. руб., на 2015 – в сумме 23 567,2 тыс. руб.

Указанные параметры муниципального долга, соответствуют предельным объёмам, установленные пунктом 3 статьи 107 БК РФ.

Действующим решением ЗС ДМР от 21.12.2011 № 248 «О бюджете Добрянского муниципального района на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» верхний предел муниципального долга на 1 января 2013 года установлен в сумме 46 186,0 тыс. руб.

Представленным проектом предполагается увеличение верхнего предела муниципального долга: на 1 января 2014 года верхний предел муниципального долга запланирован в сумме 71 501,1 тыс. руб.; на 1 января 2015 года в сумме 51 130,5 тыс. руб.; и на 1 января 2016 года в сумме 22 367,2 тыс. руб.

Динамика муниципального долга Добрянского муниципального района представлена в следующей таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Верхний предел муниципального долга | На  01.01.2013 | На 01.01.2014 | На 01.01.2015 | На 01.01.2016 | Изменения  с 01.01.2013  с 01.01.2016 | |
| Решение Земского Собрания ДМР от 21.12.2011 № | проект | проект | проект | Сумма, тыс. руб. | % |
| тыс. руб. | 46 186,0 | 71 501,1 | 51 130,5 | 22 367,2 | -23 818,0 | -51,6 |

На обслуживание муниципального долга в бюджете района запланировано на 2013 год 2 528,1 тыс. руб., на 2014 – 4 127,5 тыс. руб., на 2015 – 2 023,5 тыс. руб. Предельные объёмы расходов на обслуживание муниципального долга в 2013 году и в плановом периоде 2014-2015 годов соответствуют требованиям статьи 111 БК РФ.

*8. Целевые программы:*

Общий объем ассигнований на финансирование 16 муниципальных целевых программ, в том числе 9 долгосрочных и 7 ведомственных, в 2013 году составит 41 412,1 тыс. руб., в 2014 – 37 314,3 тыс. руб., в 2015 – 40 266,3 тыс. руб.

В бюджете Добрянского муниципального района на 2012 год предусмотрено финансирование 14 долгосрочных целевых программ и 2-х ведомственных целевых программ. Общий объем ассигнований - 78 448,8 тыс.руб.

Доля расходов на долгосрочные и ведомственные муниципальные целевые программы в общих расходах проекта бюджета района в 2013 году составит 3,8 %, против 6,0 по уточненному бюджету 2012 года.

Оценка показателей объема бюджетных ассигнований на реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ, предусмотренных к финансированию за счет средств бюджета района объемам бюджетных обязательств, утвержденных муниципальными правовыми актами представлена в приложении 2 к настоящему заключению.

Общая потребность в финансировании, согласно паспортов Программ на 2013 год составляет 207 322,8 тыс. руб.

Проектом бюджета на 2013 год на финансирование Программ предусмотрено 41412,1 тыс. руб.

В нарушение требований пункта 2 статьи 179 БК РФ по всем целевым программам объемы предусмотренных ассигнований не соответствуют объемам финансирования, предусмотренных Программами.

Таким образом, размер расходов на реализацию Программ в проекте бюджета на 2013 год занижен на 165 910,7 тыс. руб. Палата обращает внимание, что в 2012 году была аналогичная ситуация.

Так по ДЦП «Повышение профессиональной квалификации работников администрации Добрянского муниципального района на 2011-2015 гг.» предусмотрено на 2012 год – 712,0 тыс. руб., на 2013 – 712,0 тыс. руб., утверждено в бюджете на 2012 год 200,0 тыс. руб., предусмотрено в проекте бюджета на 2013 – 50,0 тыс. руб.;

по ДЦП «Повышение эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью Добрянского муниципального района на период 2011-2013 годы» предусмотрено в Программе на 2012 год 8 446,06 тыс. руб., утверждено в бюджете на 2012 год - ,

по ВЦП «Поддержка системы информационного обеспечения администрации Добрянского муниципального района и ее структурных подразделений на 2011-2013 годы» предусмотрено в Программе на 2012 год – 13152,7 тыс.руб., утверждено в бюджете на 2012 год – о тыс.руб. Предусмотрено в Программе на 2013 – 11420,9 тыс. руб., в проекте бюджете на 2013 год – 2190,0 тыс. руб.

На дату проведения экспертизы проекта бюджета, изменения в Программы не внесены, соответственно невозможно установить, какие программные мероприятия выполнены в 2012 году и будут финансироваться в 2013.

На дату внесения проект решения о бюджете в ЗС, в проекте предусмотрены бюджетные ассигнования при отсутствии нормативных правовых актов по следующим ведомственным целевым программам:

- Профилактика семейного и детского неблагополучия на территории Добрянского муниципального района на 2013-2015 годы;

- Сохранение и развитие сферы культуры в Добрянском муниципальном районе на 2013-2015 годы;

- Развитие малых форм хозяйствования на территории Добрянского муниципального района на 2013 год.

Таким образом, в проект неправомерно включены объемы бюджетных ассигнований на реализацию ведомственных целевых программ на 2013 год в сумме 2 120,0 тыс. руб., на 2014 – 1 800,0 тыс. руб., на 2015 – 1980,0 тыс. руб.

Две ВЦП представлены в виде проекта, 1 программа утверждена 11.10.2012 (менее, чем за 1 месяц до вынесения проекта решения о бюджете в ЗС, т.е. не имеют законного обоснования для включения в проект на 2013 год.

В соответствии с пунктом 5.2. Порядка разработки, утверждения и реализации целевых программ, утвержденного постановлением Главы администрации Добрянского муниципального района от 21.10.2008 № 1526 (в ред. от 20.12.2010) (далее – Порядок), целевые программы, предлагаемые к финансированию, начиная с очередного финансового года подлежат утверждению администрацией Добрянского муниципального района не позднее 1 месяца до дня внесения проекта решения о бюджете Добрянского муниципального района в Земское Собрание Добрянского муниципального района.

Постановлением администрации Добрянского муниципального района от 02.10.2012 № 1732, т.е. менее чем за месяц до внесения проекта решения о бюджете в Земское Собрание, в вышеуказанный Порядок внесены изменения.

Порядок дополнен пунктом 5.3. следующего содержания:

«5.3. Ведомственные целевые программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, подлежат утверждению администрацией Добрянского муниципального района после одобрения Бюджетной комиссией администрации Добрянского муниципального района на очередной финансовый год и плановый периоды, но не позднее 01 декабря текущего года.»

В соответствии с пунктом 2.5. Методики планирования бюджетных ассигнований объем расходов на реализацию ведомственных и долгосрочных целевых программ определяется исходя из объемов, установленных соответствующими нормативными правовыми актами Добрянского муниципального района.

В соответствии с вышеизложенным Контрольно-счетная палата считает, что изменения в Порядок разработки, утверждения и реализации целевых программ внесены с нарушениями бюджетного законодательства.

При проведении экспертизы проекта выборочно проанализированы 2 ведомственные программы:

- Поддержка и развитие общественных объединений в Добрянском муниципальном районе на 2013-2014 годы;

- Профилактика семейного и детского неблагополучия на территории Добрянского муниципального района на 2013-2015 годы (ПРОЕКТ).

В результате анализа установлено следующее.

1. В паспортах Программ не установлены руководители программ. В результате невозможно установить должностное лицо, ответственное за реализацию программы и контролирующее ее исполнение.

2. В нарушение п. 4.3.8. Порядка разработки, утверждения и реализации целевых программ в Программах:

- отсутствует схема организации управления программой;

- не предусмотрен порядок предоставления информации о реализации мероприятий исполнителями программы;

- отсутствует механизм контроля реализации программы.

3. Отсутствуют показатели эффективности реализации программы.

4. В соответствии с п.2.5.6. Порядка разработки, утверждения и реализации целевых программ исполнителями Программ являются отделы, комитеты, управления администрации района, муниципальные учреждения, прочие организации, являющиеся получателями бюджетных средств.

В ВЦП «Профилактика семейного и детского неблагополучия на территории Добрянского муниципального района на 2013-2015 годы» исполнителями программы указаны – УО, УЗ, ЗАГС, КДН и ЗП, УК, поселения ДМР. Однако в соответствии с ведомственной структурой расходов бюджета на 2013 год (Приложение 9) получателями средств являются - УО (240,0 тыс. руб.) и Комитет по культуре (10,0 тыс. руб.).

**Правовые аспекты**

В соответствии ст.ст. 173 п. 3 БК РФ и 29 ПоБП прогноз социально-экономического развития муниципального района одобряется местной администрацией одновременно с принятием решения о внесении проекта бюджета в законодательный (представительный) орган.

В нарушение действующего законодательства порядок разработки прогноза социально-экономического развития района (п. 1.5) предусматривает утверждение прогноза главой местной администрации.

В нарушение требований подпункта 9 пункта 2 статьи 31 ПоБП в ДМР проектом решения не предусмотрен объем оборотной кассовой наличности.

В проекте предусмотрены условно утвержденные расходы: на 2014 год в сумме 15 258,0 тыс. руб. (2,5 % от объема расходов бюджета за исключением расходов за счет трансфертов), на 2015 год – 31 200,0 тыс. руб.(5 % от объема расходов бюджета за исключением расходов за счет трансфертов).

В соответствии с подпунктом 14 пункта 2 статьи 31ПоБП объем условно утвержденных расходов на первый год планового периода устанавливается в объеме не менее 2,5 % общего объема расходов бюджета, на второй год планового периода – в объеме не менее 5 % общего объема расходов.

**Выводы:**

В результате проведения экспертизы проекта решения о бюджете Добрянского муниципального района на 2013 год и плановый период 2014 – 2015 года установлены недостатки и нарушения Бюджетного кодекса Российской Федерации Положения о бюджетном процессе Добрянского муниципального района.

**Предложения:**

Земскому Собранию Добрянского муниципального района:

Рассмотреть заключение Контрольно-счетной палаты на заседаниях комитетов и при рассмотрении проекта решения в первом чтении.

Заслушать пояснения разработчиков проекта по значительному увеличению расходов на содержание движимого и недвижимого имущества Добрянского муниципального района, предусмотренных по ГРБС «МКУ «Управление имущественных и земельных отношений» на согласительной комиссии.

Рассмотреть вопрос о необходимости привлечения в 2013 году в качестве источника покрытия дефицита бюджета заемных средств в сумме 48 194,8 тыс. руб.

Уменьшить объем дефицита бюджета на 2013 год в связи с отсутствием стабильных источников покрытия дефицита бюджета и с учетом утверждения в проекте решения объема оборотной кассовой наличности бюджета района.

Рекомендовать Администрации Добрянского муниципального района:

Внести необходимые изменения в прогноз социально-экономического развития и проект с целью устранения несоответствия отдельных параметров, а так же в порядок разработки прогноза социально-экономического развитя.

Планирование бюджетных ассигнований на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям осуществлять в соответствии с нормативными правовыми актами Добрянского муниципального района и с учетом утвержденных учреждениям нормативов затрат, связанных с оказанием ими муниципальных услуг, на дату внесения проекта бюджета в Земское Собрание.

Скорректировать объемы средств на реализацию целевых программ, установленные нормативными правовыми актами Добрянского муниципального района, объемам, ассигнованиям, предусмотренным в проекте бюджета.

Отменить действие постановления администрации Добрянского муниципального района от 02.10.2012 № 1732 «О внесении изменений в Порядок разработки, утверждения и реализации целевых программ на территории Добрянского муниципального района, утвержденный постановлением главы администрации Добрянского муниципального района от 21.10.2008 № 1526», как противоречащее законодательству.

Дополнить текст проекта решения статьей в редакции:

«Утвердить оборотную кассовую наличность бюджета Добрянского муниципального района на 01.01.2014 в сумме \_\_\_\_ тыс.руб., на 01.01.2015 - \_\_\_\_\_\_ тыс. руб., на 01.01.2016 - \_\_\_\_\_\_\_\_\_ тыс. руб.»

- исключить пункт 4 статьи 14.

Предусмотреть в проекте бюджета средства на исполнение решений судов, вступивших в законную силу.

Рекомендовать администрации района устранить другие нарушения и недостатки, отмеченные в настоящем заключении.

С учетом изложенного Палата считает возможным принять проект в первом чтении с устранением нарушений и недостатков ко второму чтению проекта.

**Председатель палаты Л.А. Разумов**