**Заключение**

на проект решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения «О бюджете Краснослудского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

г. Добрянка 18 января 2013 г.

Заключение Контрольно-счетной палаты Добрянского муниципального района (далее – Палата) на проект решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения «О бюджете Краснослудского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» подготовлено в соответствии требованиями Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ), Положения о Контрольно-счетной палате Добрянского муниципального района, утвержденного решением Земского Собрания Добрянского муниципального района от 20.07.2011 № 102 и Соглашением о передаче полномочий Контрольно-счетной палате Добрянского муниципального района полномочий контрольно-счетного органа Краснослудского сельского поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Экспертиза проекта решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения «О бюджете Краснослудского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – Проект) проведена по вопросам сбалансированности бюджета, обоснованности доходной и расходной частей бюджета, а также определения соблюдения законодательства администрацией Краснослудского сельского поселения при формировании проекта бюджета поселения на очередной финансовый год и плановый период.

Проект представлен в Палату 11 января 2013 года.

В соответствии с частью 2 статьи 185 БК РФ проект решения о местном бюджете должен быть внесен местной администрацией на рассмотрение представительного органа не позднее 15 ноября текущего года.

Положение о бюджетном процессе в Краснослудском сельском поселении утверждено решением Совета депутатов Краснослудского сельского поселения от 13.11.2007 № 11 на 2008-2010 гг. Документ не пролонгирован.

Одновременно с проектом бюджета в Палату представлено Положение о бюджетном процессе в Краснослудском сельском поселении, утвержденное решением Совета депутатов Краснослудского поселения от 19.12.2012 № 151 (далее – ПоБП).

Согласно пункта 31 ПоБП проект решения после поступления в Совет депутатов рассматривает и готовит заключение Комиссия по экономической политике, бюджету, социальной политике и культуре Совета депутатов Краснослудского сельского поселения на предмет принятия проекта решения к рассмотрению либо о возвращении на доработку.

Указанное заключение в Палату не представлено. В результате, не представляется возможным установить соблюдение требований ПоБП.

В нарушение соответствующих норм БК РФ и ПоБП поселения одновременно с проектом бюджета не представлены:

- основные направления бюджетной и налоговой политики;

- предварительные итоги социально-экономического развития поселения за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития поселения за текущий финансовый год.

**1. Анализ параметров прогноза исходных показателей**

Проекты бюджетов, отчеты об исполнении бюджетов поселения ранее в Палату не представлялись.

Прогноз социально-экономического развития поселения и предварительные итоги социально-экономического развития поселения за предыдущие годы в Палату не представлялись.

В связи с изложенным проведение анализа социально-экономического развития поселения за предыдущие годы не представляется возможным.

В целях финансового обеспечения расходных обязательств и в соответствии статьи 169 БК РФ проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития.

Статьей 173 БК РФ предусмотрено одобрение местной администрацией прогноза социально-экономического развития, одновременно с принятием решения о внесении проекта бюджета в представительный орган.

В составе представленных на экспертизу документов к проекту решения не приложено решение о внесении проекта на рассмотрение в представительный орган и прогноз социально-экономического развития не одобрен администрацией поселения.

Кроме того, представленный прогноз социально-экономического развития поселения имеет формально-декларативный характер и не может быть основой финансового обеспечения расходных обязательств.

**2. Общие параметры бюджета поселения на 2013 год**

Динамика основных характеристик бюджета поселения приведена в таблице. Показатели 2011 и 2012 годов взяты из материалов проверки поселения, проведенной по поручению прокуратуры района.

(тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | | Доходы | Расходы | Дефицит (-) профицит (+) |
| 2011 | Утвержденный | 5113.1 | 7 013.1 | -1 900.0 |
| 2012 | Утвержденный | 5095.1 | 8 856.8 | -2 906.7 |
| Ожидаемое | 13762.3 | Нет информации | х |
| 2013 | Проект | 8176.7 | 16576.4 | - 8399.7 |
| 2014 | План | 6649.1 | 6649.1 | 0.0 |
| 2015 | План | 7089.0 | 7089.0 | 0.0 |

Доходы бюджета поселения в 2013 году по проекту увеличиваются к первоначальным на 2011 и 2012 годы соответственно на 3063,6 тыс. руб. и на 3081,6 тыс. руб. Рост составляет 159,9 и 160,5 %%. При этом депутатам не дается пояснений причин существенного увеличения доходов бюджета на проектируемый год и последующего резкого снижения доходов бюджета на планируемый период.

Кроме того в пояснительной записке к проекту бюджета 2013 года в таблице № 1 одновременно приведены показатели утвержденного и проектируемого бюджета.

Проект бюджета по доходам на 2013 год значительно ниже ожидаемого фактического исполнения бюджета по доходам за 2012 год. Причины значительного перевыполнение установленного бюджетом 2012 года объемов доходов депутатам не сообщаются, как не сообщается и причина снижения планового показателя на последующие годы.

Указанные факты могут свидетельствовать о недостоверности планирования либо поступления незапланированных источниках (субъектах) существенно изменяющих среднюю динамику.

Частично, данный вывод может быть применен по имеющимся отклонениям в утвержденных, проектируемых и плановых показателях расходов с 2011 года по 2015 год.

**3. Cоответствие проекта решения нормам бюджетного законодательства**

3.2. *Анализ текстовой части проекта решения и иные замечания*

В нарушение требований пункта 29.2. ПоБП проектом решения не предусмотрен объем оборотной кассовой наличности – обязательный остаток средств на конец года, используемый в следующем финансовом году для финансового обеспечения расходов при временных кассовых разрывах.

Согласно пункта 30.2. ПоБП в случае, если проектом бюджета на очередной финансовый год и плановый период не предусмотрено предоставление муниципальных гарантий, бюджетных кредитов либо осуществление муниципальных заимствований, указанные проекты программ не предоставляются с указанием об этом в пояснительной записке.

В ходе проведения экспертизы проекта решения и приложений установлено, что поселение не планирует предоставлять муниципальные гарантии, бюджетные кредиты и осуществлять муниципальные заимствования в 2013-2015 гг., следовательно формировать соответствующие приложения не требуется.

К проекту решения оформлены приложения 21, 22, 23, 24. В тексте проекта решения ссылки на перечисленные приложения нет.

В пункте 17 проекта решения резервный фонд определен в сумме 50,0 тыс. руб. ежегодно. Однако в приложениях 3 и 5 к проекту решения по строке «Резервный фонд» отражена сумма 100,0 тыс. руб.

Проектом решения не предусмотрена индексация фонда оплаты труда работников муниципальных учреждений Краснослудского сельского поселения и денежного содержания муниципальных служащих.

**5. Расходы**

Общая сумма расходов бюджета Краснослудского сельского поселения (далее – бюджет поселения) на 2013 год запланирована в сумме 16 576,4 тыс. руб., что на 4 286,0 тыс. руб. выше уточненных показателей бюджета поселения на 2012 год (в редакции решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения от 02.08.2012 № 138 объем расходов –12 290,4 тыс. руб.) и на 10 875,1 тыс. руб. больше, относительно первоначально утвержденного бюджета 2013 года.

Динамика расходов бюджета Краснослудского сельского поселения по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов в 2012 -2013 гг. приведена в приложении к настоящему Заключению.

Общий объем расходов бюджета поселения на 2013 год увеличен на 34,8 % к бюджету поселения на 2012 год (в редакции решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения от 02.08.2012 № 138).

Значительный прирост объема расходов отмечен по следующим подразделам:

- 0104 «Функционирование Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций» - 35,8 %;

- 0309 «Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона» на 117,4 %;

- 0502 «Коммунальное хозяйство» на 111,1 %.

По некоторым подразделам наблюдается существенное снижение объемов расходов:

- 0113 «Другие общегосударственные вопросы» на 53,3 %;

- 0310 «Обеспечение пожарной безопасности» на 37,1 %.

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Раздел | Наименование раздела | Сумма, тыс. руб. | уд. вес, % |
| 0100 | Общегосударственные вопросы | 3 193,2 | 19,3 |
| 0200 | Национальная оборона | 160,0 | 0,9 |
| 0300 | Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 273,3 | 1,6 |
| 0400 | Национальная экономика | 1 722,0 | 10,4 |
| 0500 | Жилищно-коммунальное хозяйство | 10 661,4 | 64,3 |
| 0800 | Культура и кинематография | 340,5 | 2,1 |
| 1000 | Социальная политика | 170,0 | 1,0 |
| 1100 | Физическая культура и спорт | 56,0 | 0,4 |
|  | ИТОГО | 16 576,4 | 100,0 |

В структуре расходов в проекте бюджета поселения наибольшую долю составляют: жилищно-коммунальное хозяйство – 64,3 %, общегосударственные вопросы – 19,3 %, национальная экономика – 10,4 %. Расходы на культуру и кинематографию, физическую культуру и спорт, социальную политику составляют всего 3,4 % от общего объема расходов бюджета поселения.

Расходы на содержание органов местного самоуправления поселения утверждены постановлением Правительства Пермского края от 08.06.2010 № 301-п «Об утверждении нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на 2013-2015 годы» (в ред. постановления Правительства ПК от 28.08.2012 № 726-п).

Анализ соответствия расходов на содержание органов местного самоуправления (далее – ОМС) поселения и нормативов приведен в таблице.

(тыс. руб.)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2013 | 2014 | 2015 |
| Норматив расходов на содержание органов местного самоуправления, утвержденный постановлением Правительства ПК от 08.06.2010 № 301-п (в ред. от 21.11.2012 № 1323-п) | 2 557,0 | 2 650,2 | 2 715,6 |
| Расходы на содержание органов местного самоуправления по проекту бюджета – всего | 2 578,0 | 2 661,1 | 2 755,7 |
| в том числе: |  |  |  |
| Глава поселения | 468,1 | 486,8 | 516,5 |
| Совет депутатов | 60,0 | 60,0 | 60,0 |
| Администрация | 2 049,9 | 2 114,3 | 2 179,2 |
| Отклонения | 21,0 | 10,9 | 40,1 |

Расходы на содержание ОМС поселения превышают установленные нормативы в 2013 году на 21,0 тыс. руб., в 2014 – на 10,9 тыс. руб., в 2015 – на 40,1 тыс. руб.

По разделу 0500 «Жилищно коммунальное хозяйство» предусмотрены расходы, связанные с водоснабжением населения поселения, сбором и вывозом ТБО на общую сумму 1 976,0 тыс. руб.:

- обслуживание водокачек, подача воды населению 181,0 тыс. руб.;

- потребление электроэнергии на скважине 245,0 тыс. руб.;

- ремонт сетей водоснабжения 150,0 тыс. руб.;

- вывоз бытовых отходов 1200,0 тыс. руб.;

Сбор бытовых отходов у контейнеров 200,0 тыс. руб.

По мнению Палаты обоснованность включения в бюджет поселения расходов, связанных с водоснабжением населения, сбором и вывозом ТБО необходимо рассмотреть более детально, та как перечисленные расходы должны включаться в тарифы на коммунальные услуги.

Согласно положений статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения поселения относится организация в границах муниципального образования водоснабжения населения.

Обязанность граждан оплачивать стоимость коммунальных услуг определена Жилищным кодексом РФ.

В соответствии со статьей 157 Жилищного кодекса РФ размер платы за услуги водоснабжения и водоотведения рассчитывается по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном федеральным законом.

Плата за коммунальные услуги должна покрывать все расходы, связанные с предоставлением коммунальных услуг.

Согласно требований статьи 174.2. БК РФ в поселении утверждена Методика планирования бюджетных ассигнований. Одновременно с проектом бюджета представлена Методика планирования бюджетных ассигнований бюджета Краснослудского сельского поселения на 2013 год. Указанная методика утверждена постановлением администрации Краснослудского сельского поселения от 26.12.12 № 206. При этом не отменено действие постановления администрации Краснослудского поселения от 01.10.2010 № 299 «Об утверждении методики планирования бюджетных ассигнований Краснослудского сельского поселения».

В соответствии с частью 2 статьи 185 БК РФ проект решения о местном бюджете должен быть внесен местной администрацией на рассмотрение представительного органа не позднее 15 ноября текущего года. Следовательно, все нормативные правовые акты регламентирующие формирование проекта бюджета должны быть утверждены до начала работы над проектом бюджета.

Принимая во внимание вышеизложенное, при проведении экспертизы проекта решения Палата руководствовалась методикой планирования бюджетных ассигнований Краснослудского сельского поселения, утвержденной постановлением администрации Краснослудского поселения от 01.10.2010 № 299 (далее – Методика).

Расчет бюджетных ассигнований по разделу 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» в Методике не определен.

Согласно пункта 2.1.11. Методики расходы, порядок расчета которых не предусмотрен настоящей Методикой, включаются в проект решения о бюджете поселения на основании нормативных правовых актов, договоров, соглашений, определяющих расходные обязательства поселения.

В виду отсутствия расчетов расходов, предусмотренных в проекте бюджета, не представляется возможным установить обоснованность включения указанных объемов.

*Целевые программы*

В проекте бюджета предусмотрено финансирование следующих целевых программ:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование программы | Уточненный бюджет 2012 г. (в ред. решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения от 02.08.2012 № 138), тыс. руб. | Проект 2013 г., тыс.руб. | % соотношение проекта 2013 г. к уточненному бюджету 2012 г. |
| 1. | Программа «Развитие и поддержка информационных технологий в Краснослудском сельском поселении на 2012-2014 годы» | 155,0 | 145,0 | -10,0 |
| 2. | Комплексная программа многоуровневой профилактики правонарушений в Краснослудском сельском поселении на 2012-2014 годы» | 80,0 | 136,0 | 56,0 |
| 3. | Программа «Пожарная безопасность Краснослудского сельского поселения на 2012-2014 годы» | 267,0 | 168,0 | -99,0 |
| 4. | Программа «Трудовое лето» Краснослудского сельского поселения на 2012-2014 годы | 77,0 | 77,0 | 0,0 |
|  | ИТОГО | 579,0 | 526,0 | -53,0 |

Доля ассигнований, предусмотренных на финансирование целевых программ в общем объеме расходов бюджета поселения в 2013 году составляет 3,2 %.

Объем ассигнований предусмотренный на финансирование целевых программ поселения проектом бюджета на 2013 год на 1,5 % ниже, чем в 2012 году.

В приложении 12 к проекту решения по программе «Пожарная безопасность Краснослудского сельского поселения на 2012-2014 годы» на 2013 год предусмотрено 163,0 тыс. руб., а в приложениях 3 и 5 к проекту решения – 168,0 тыс.руб.

**6. Дефицит (профицит) бюджета**

**и источники финансирования дефицита бюджета Краснослудского сельского поселения на 2013 год и плановый период 2014-2015 гг.**

Первоначально решением Совета депутатов Краснослудского сельского поселения от 09.12.2010 № 87 «О бюджете Полазненского городского поселения на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годы» бюджет поселения на 2013 год утвержден с дефицитом в сумме 55,8 тыс. руб.

Проект бюджета на 2013 год предусмотрен с дефицитом в сумме 8 399,7 тыс. руб.

В приложении 23 к проекту решения источники покрытия дефицита бюджета не указаны. В тексте проекта решения ссылки на приложение нет.

В 2014 и 2015 годах прогнозируется бездефицитный бюджет.

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

Указанное нарушение объясняется наличием больших остатков на счетах по учету средств бюджета поселения.

Палата отмечает, что при проведении по проверки законности формирования, утверждения бюджетов Краснослудского сельского поселения на 2011 и 2012 гг., внесения изменений и дополнений в решение о бюджете Краснослудского сельского поселения в процессе его исполнения, было установлено отсутствие ежегодного распределения остатков средств бюджета поселения, образовавшихся на начало каждого финансового года, при внесении изменений в бюджет поселения в процессе его исполнения.

С целью достижения сбалансированности бюджета поселения источником покрытия дефицита бюджета поселения предусмотрены остатки средств на счетах по учету средств бюджета в 2013 году в сумме 8 399,7 тыс. руб.

Предусмотренные проектом бюджета источники финансирования дефицита бюджета соответствуют статье 96 БК РФ (изменение остатков на счетах по учету средств местного бюджета в течение соответствующего финансового года).

В соответствии с разделом 3.2. настоящего Заключения проектом решения должен быть предусмотрен объем оборотной кассовой наличности.

Следовательно, размер остатков, направляемых на покрытие дефицита бюджета, должен быть уменьшен на сумму оборотной кассовой наличности.

**Выводы:**

В ходе проведения экспертизы проекта решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения «О бюджете Краснослудского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом выявлены нарушения Бюджетного кодекса РФ и Положения о бюджетном процессе в Краснослудском сельском поселении, счетные и технические ошибки.

**Предложения.**

1. Совету депутатов Краснослудского сельского поселения рекомендовать администрации Краснослудского сельского поселения:

1.1. В пункте 3 проекта решения слова «О бюджетном процессе Краснослудского сельском поселении» заменить словами «О бюджетном процессе в Краснослудском сельском поселении».

1.2. Скорректировать пункт 12 проекта решения. Палата предлагает изложить в редакции:

«Утвердить оборотную кассовую наличность бюджета Краснослудского сельского поселения на 01.01.2014 в сумме 150,0 тыс. руб., на 01.01.2015 – 150,0\_ тыс. руб., на 01.01.2016 – 150,0 тыс. руб.»

1.3. В пункте 13 проекта решения исключить ссылку на приложения 19-20 в связи с не предоставлением поселением муниципальных гарантий.

1.4. Не оформлять приложения 23 и 24 к проекту решения, в виду отсутствия в тексте проекта решения ссылки на приложения, а также источники внутреннего финансирования дефицита бюджета на 2013 год указаны в пункте1.1. проекта решения, на 2014-2015 гг. в пункте 1.2.4. проекта решения.

1.5. Формулировку пункта 17 проекта решения изложить в соответствии с данными, указанными в приложениях 3 и 5 к проекту решения по строке «Резервный фонд» на 2013 год и в приложениях 4,6 на 2014-2015 гг.

1.6. Предусмотреть в тексте проекта решения индексацию фонда оплаты труда работников муниципальных учреждений Краснослудского сельского поселения и денежного содержания муниципальных служащих в соответствии с законодательством Пермского края. Индексацию рассчитать с коэффициентом на 8,7 % вместо ранее установленных 7,8 %.

1.7. В первом абзаце пункта 21 проекта решения слова «до 01 марта года, следующего за отчетным» заменить словами «в течение первых 15 рабочих дней 2013 года».

1.8. Привести расходы на содержание органов местного самоуправления поселения на 2013-2015 гг. в соответствие постановлению Правительства Пермского края от 08.06.2010 № 301-п «Об утверждении нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на 2013-2015 годы» (в ред. постановления Правительства ПК от 21.11.2012 № 1323-п).

1.9. Отменить действие постановления администрации Краснослудского поселения от 01.11.2010 № 299 «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Краснослудского сельского поселения».

1.10. Показатели по программе «Пожарная безопасность Краснослудского сельского поселения на 2012-2014 годы» на 2013 год в приложении 12 к проекту решения привести в соответствие приложениям 3 и 5 к проекту решения. С учетом внесения вышеуказанных изменений, в приложении 12 к проекту решения откорректировать данные по строке «Итого».

1.11. Не допускать неисполнения бюджета поселения по расходам.

1.12. В приложении 23 к проекту решения указать источники финансирования дефицита бюджета в соответствии с пунктом 1.1. проекта решения.

1.13. Довести до сведения депутатов информацию о причинах существенных изменений доходной части бюджета за период 2011 года по 2015 годы.

1.14. Направить в Палату информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения в срок до 30 января 2013 г.

С учетом изложенного Палата считает возможным принять проект решения Совета депутатов Краснослудского сельского поселения «О бюджете Краснослудского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в первом чтении при условии устранения выявленных нарушений и недостатков ко второму чтению проекта.

**Председатель палаты Л.А. Разумов**