



КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@kspk.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия
«Проверка годового отчёта об исполнении бюджета
Ильинского муниципального района за 2015 год»

__27__ ноября 2016 г.

№ __91__

Заключение Контрольно-счётной палаты Пермского края (далее по тексту – «КСП ПК») по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Проверка годового отчёта об исполнении бюджета Ильинского муниципального района за 2015 год» подготовлено на основании Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края» (далее – «КСП ПК»), плана работы КСП ПК на 2015 год, статьи 136 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее – «БК РФ»).

Цели проведения экспертно-аналитического мероприятия:

- соблюдение условий (ограничений) в отношении высокодотационных муниципальных образований;
- проверка полноты и достоверности бюджетной отчётности за 2015 год;
- установление законности (соответствия исполнения бюджета положениям БК РФ и иным нормативным правовым актам) и эффективности исполнения бюджета Ильинского муниципального района (далее – «Ильинского МР») за 2015 г.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия – исполнение бюджета Ильинского МР за 2015 г.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия: Администрация Ильинского МР, Финансовое управление администрации Ильинского МР, Комитет «Муниципальное хозяйство» администрации Ильинского МР.

I. Общие положения.

1.1. В соответствии с Уставом муниципального образования «Ильинский муниципальный район»¹ Ильинский муниципальный район является муниципальным образованием (далее – «МО») в составе Пермского края. В состав Ильинского МР входят 1 городское и 6 сельских поселений. Исполнительно-распорядительным органом муниципального образования является администрация Ильинского МР, которая наделена полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Пермского края.

1.2. Ильинский МР относится к МО, в которых доля дотаций в объёме собственных доходов местного бюджета в течение двух из трёх последних отчётных

¹ Устав муниципального образования «Ильинский муниципальный район», принятый решением Земского Собрания Ильинского муниципального района от 27.05.2015 № 85 «Об Уставе муниципального образования «Ильинский муниципальный район».

финансовых лет превышала 50%, т.е. является высокодотационным МО². В отношении высокодотационных МО статьями 136, 92.1, 107 БК РФ установлена необходимость соблюдения ряда условий (ограничений), среди которых:

- недопущение превышения нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления (далее – «норматив расходов на содержание ОМСУ») (п. 2 ст. 136 БК РФ);

- недопущение установления и исполнения расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления (п. 3 ст. 136 БК РФ);

- недопущение превышения дефицита бюджета более 5 процентов утверждённого общего годового объёма доходов местного бюджета без учёта утверждённого объёма безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (п. 3 ст. 92.1 БК РФ);

- недопущение превышения предельного объёма муниципального долга не должен более 50 процентов утверждённого общего годового объёма доходов местного бюджета без учёта утверждённого объёма безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (п. 3 ст. 107 БК РФ).

Также, в отношении высокодотационных МО осуществляются, в частности, следующие дополнительные к установленным в пунктах 2 и 3 статьи 136 БК РФ меры (п. 4 ст. 136 БК РФ):

1) подписание и выполнение соглашений с финансовым органом субъекта Российской Федерации о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета;

2) представление местной администрацией в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в установленном им порядке документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации внесённого в представительный орган муниципального образования проекта местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

В случае невыполнения вышеперечисленных условий, в соответствии с п. 5 ст. 136 БК РФ, финансовые органы субъектов Российской Федерации вправе принять решение о приостановлении (сокращении) в установленном ими порядке предоставления межбюджетных трансфертов соответствующим местным бюджетам до приведения в соответствие с требованиями статьи 136 БК РФ положений, обуславливающих условия предоставления межбюджетных трансфертов.

² Приказ Министерства финансов Пермского края от 31.12.2014 № СЭД-39-01-22-287 «Об утверждении Перечня муниципальных образований Пермского края, распределённых в зависимости от доли дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объёме собственных доходов местного бюджета, на 2015 год».

II. Исполнение бюджета.

2.1. В соответствии с отчётом об исполнении бюджета Ильинского МР³ за 2015 год, бюджет Ильинского МР исполнен:

- по доходам - в сумме 537 205,5 тыс. руб., что составляет 98,6% от уточнённого плана по доходам;

- по расходам - в сумме 549 700,3 тыс. руб. или 97,2% от уточнённого плана по расходам (см. табл. 1).

Табл. 1

Исполнение бюджета Ильинского МР в 2015 году, тыс. руб.

Показатели	Решение о бюджете № 50 (от 26.12.2014 - первоначальная редакция)	Решение о бюджете № 50 (от 25.12.2015 – действующая редакция)	Фактически исполнено	% исполнения	Для сведения: фактически исполнено в 2014 году.	% исполнения 2015/2014
1	2	3	4	5	6	7
Доходов всего, в т.ч.:	509 691,3	545 057,3	537 205,5	98,6	585 933,0	91,7
- налоговые неналоговые	54 086,0	61 167,1	61 201,4	100,1	63 894,0	95,8
- безвозмездные поступления	455 605,3	483 890,3	476 004,1	98,4	521 668,0	91,2
Всего расходов	509 691,3	565 736,5	549 700,3	97,2	591 011,0	93,0
Дефицит (-), профицит (+) бюджета	0	- 20 679,2	-12 494,8	x	-5 078,0	x
% дефицита	x	33,8	20,4	x	7,9	x

2.2. Размер дефицита бюджета на 2015 год первоначально был утвержден в сумме 0,0 тыс. руб., с учётом внесенных изменений уточнённый размер дефицита бюджета в последней редакции Решения о бюджете № 161 составил 20 679,2 тыс. руб. или 33,8% утверждённого общего годового объёма доходов местного бюджета без учёта утверждённого объёма безвозмездных поступлений.

Фактически, бюджет Ильинского МР исполнен с дефицитом в объёме 12 494,8 тыс. руб., или 20,4%. Так как источником финансирования дефицита местного бюджета является снижение остатков средств на счетах по учёту средств местного бюджета в сумме 12 526,6 тыс. руб., то дефицит местного бюджета может превысить 5%, в пределах суммы снижения остатков средств на счетах, что не противоречит п. 3 ст. 92.1 БК РФ.

Привлечение кредитных ресурсов и бюджетных кредитов в 2015 году не осуществлялось.

2.3. В течение 2015 года в первоначально утверждённый бюджет Ильинского МР⁴ (далее – «Решение о бюджете») изменения вносились 7 раз⁵. По сравнению с первоначальным бюджетом, планируемые доходы в последующих редакциях Решения о бюджете были увеличены на 35 366,0 тыс. руб. (на 6,9%), расходы - на 56 045,2 тыс. руб. (на 11,0%). Итоговые показатели уточнённого плана (сводной бюджетной росписи) соответствуют действующей редакции Решения о бюджете (от 25.12.2015 № 161).

³ Решение Земского Собрания Ильинского МР от 27.05.2016 № 62-6.0-01-07 «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета Ильинского муниципального района за 2015 год».

⁴ Решением Земского собрания Ильинского МР от 26.12.2014 г. № 50 «О бюджете Ильинского муниципального района на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

⁵ Решения Земского собрания Ильинского МР «О внесении изменений и дополнений в решение Земского Собрания Ильинского муниципального района от 26.12.2014 № 50» в ред. от 25.02.2015 №61, от 26.06.2015 №97, от 26.08. 2015№106, от 30.09.2015 № 118, от 29.10 № 125, от 03.12.147, от 25.12.2015 № 161.

2.4. Финансовым управлением Ильинского МР представлена годовая бюджетная отчетность в соответствии с п. 3 ст. 264.1 БК РФ и п.11, раздела 1 Инструкции, утверждённой приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (далее – «Инструкция 191н»).

2.4.1. Анализ годовой бюджетной отчетности на предмет достоверности и полноты показал следующее:

- годовая бюджетная отчетность достоверна: по результатам анализа соответствия показателей, утверждённых в отчете об исполнении бюджета и в формах годовой бюджетной отчетности, - расхождений не установлено;

- годовая бюджетная отчетность Финансового управления Ильинского МР, как финансового органа, представлена не в полном объеме: в нарушение п. 152 Инструкции 191н, - в составе Пояснительной записки (ф. 0503160) отсутствуют таблицы №№ 1, 3, 4, 5, 6, 7; не представлены следующие формы - ф. 0503161, ф. 0503163, ф. 0503164, ф. 0503166, ф. 0503169 с.2. Также, в нарушение п. 4 Инструкции 191н, - отчетность финансового органа представлена без оглавления.

2.5. За отчетный период дебиторская задолженность бюджета Ильинского МР сократилась на 1 191,2 тыс. руб. (на 46,7%), составив 2 233,1 тыс. руб. Кредиторская задолженность также сократилась на 13 082,1 тыс. руб. (на 92%), составив 1 107,4 тыс. руб. Просроченная дебиторская и кредиторская задолженность на 01.01.2016 г. отсутствует.

2.6. Остатки средств на едином бюджетном счете на 01.01.2016 г. составили 35 051,25 тыс. руб.⁶, в т.ч.:

- остатки собственных средств бюджета - 34 204,15 тыс. руб.;

- остатки по межбюджетным трансфертам – 847,1 тыс. руб. (целевые средства из краевого бюджета).

По сравнению с началом отчетного периода 01.01.2015 г., остатки на едином бюджетном счете сократились на 12 526,52 тыс. руб., в том числе - остатки собственных средств бюджета сократились на 8 903,94 тыс. руб. и целевые средства из краевого бюджета сократились на 3 622,58 тыс. руб.

2.7. Муниципальный долг бюджета Ильинского МР на 01.01.2016 года отсутствует, таким образом соблюдены требования п. 3 ст. 107 БК РФ.

2.8. В 2015 году из бюджета Ильинского МР муниципальные гарантии и бюджетные кредиты не предоставлялись.

2.9. Соглашение между Министерством финансов Пермского края и администрацией Ильинского МР «О мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Ильинского муниципального района» (от 24.02.2015 г. № 20) - в сопоставимых условиях, выполнено.

2.10. Рекомендации, изложенные в заключении Министерства финансов Пермского края о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации проекта бюджета Ильинского муниципального района Перм-

⁶ Форма № 11 «Отчёт о расшифровке остатков на счетах по учёту средств районного бюджета по состоянию на 01 января 2016 года» к годовому отчёту.

ского края на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов⁷, - администрацией Ильинского МР учтены.

III. Доходы бюджета Ильинского МР.

3.1. Основным доходным источником бюджета Ильинского МР являются безвозмездные поступления, занимающие 88,8% общего объёма доходов бюджета Ильинского МР. Они исполнены в сумме 476 004,1 тыс. руб. или 98,4% к плановым показателям. Неполное исполнение сложилось по субсидиям из краевого и федерального бюджетов – 90% (не освоено 5 240,0 тыс. руб.) и субвенциям – 99% (не освоено 2 646,1 тыс. руб.).

Неполное освоение субсидий приходится на следующие расходы:

- обеспечение жильем молодых семей - 1 887,4 тыс. руб. (не предоставление подтверждающих документов на приобретение жилого помещения);
- капитальный ремонт мостового перехода через р. Пожевка на км 55+379 автомобильной дороги п. Ильинский – г. Чермоз в Ильинском районе Пермского края - 2 574,8 тыс. руб. (экономия по результатам аукциона);
- берегоукрепление Чёрмозского пруда в г. Чёрмоз Ильинского района - 655,0 тыс. руб. (отсутствие актов выполненных работ по разработке проектно-сметной документации).

3.1.2. Относительно 2014 года, объём безвозмездных поступлений из других бюджетов бюджетной системы снизился на 44 850,0 тыс. руб., что обусловлено:

- снижением дотаций из краевого бюджета на 31 165,1 (сокращение объёма средств краевого бюджета, выделяемых на дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов);
- снижением иных межбюджетных трансфертов (далее – «МБТ») на 19 131,8 тыс. руб., произошедшим как за счёт краевых средств, так и за счёт средств бюджетов поселений. Иные МБТ из краевого бюджета сократились на 8 255,6 тыс. руб. за счёт сокращений расходов по многим направлениям, в том числе - по результатам конкурса муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности на 5 815,7 тыс. руб. (в 2014 г. иные МБТ по данному конкурсу составили 6 411,4 тыс. руб., в 2015 г. - 595,7 тыс. руб.). Иные МБТ из бюджетов поселений сократились на 10 876,2 за счёт отсутствия в 2015 году Соглашения с Ильинским сельским поселением по проектно-исследовательским работам и строительству объекта «Перевод жилых домов с сжиженного газа на природный газ» (в 2014 г. передавалась сумма 10 698,03 тыс. руб.).

3.2. Налоговые и неналоговые доходы, занимающие в бюджете Ильинского МР 11,2%, по итогам 2015 г. исполнены в сумме 61 201,4 или 100,1% к плановым показателям. Относительно 2014 года, объём налоговых и неналоговых доходов сократился на 2 692,6 тыс. руб., составив 95,8% к уровню 2014 года. Причина такого снижения – получение разового дохода в 2014 г. от продажи межпоселкового газопровода ГРС «Купрос - г. Чёрмоз» за 8 662,6 тыс. руб.⁸.

⁷ Письмо министерства финансов Пермского края от 18.11.2014 № СЭД-39-01-12-109 «О проекте решения о бюджете Ильинского муниципального района Пермского края на 2015».

⁸ Письмо администрации Ильинского МР от 27.01.2016 № СЭД-5.0-04-01-4 «Об исполнении соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходах за 2015 год».

3.3. Статьей 6 Решения Земского Собрания Ильинского муниципального района от 24.10.2007 № 352 «Об утверждении положения о бюджетном процессе в Ильинском муниципальном районе» (далее – «Положение о бюджетном процессе») утверждён перечень неналоговых доходов, которые зачисляются в бюджет муниципального района.

В нарушение принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов (ст. 32 БК РФ): в перечне неналоговых доходов, утверждённых в Положении о бюджетном процессе, не перечислены доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов, которые в соответствии со статьей 62 БК РФ зачисляются в бюджеты муниципальных районов⁹ (до 2015 г. зачислялось 50%).

В Решении о бюджете Ильинского МР (ред. от 25.12.2015 № 161) данный вид доходов утвержден в сумме 6 741,1 тыс. руб. Фактически в бюджет Ильинского МР в 2015 году поступило 6 755,8 тыс. руб. (исполнение – 100%). Значимость данного вида неналоговых доходов достаточно велика: доля в фактических поступлениях налоговых и неналоговых доходов района – 11%.

Таким образом, Положение о бюджетном процессе должно быть приведено в соответствие с бюджетным законодательством РФ в части учёта всех видов неналоговых доходов, поступающих в бюджет муниципального района.

IV. Расходы бюджета Ильинского МР.

4.1. Наибольшую долю в структуре расходной части бюджета занимают расходы в рамках муниципальных программ (далее – «МП») - 67,9% общего объёма расходов. Кассовые расходы на финансирование МП в 2015 году составили 379 346,7 тыс. руб. или 98,8% от уточнённого плана.

На основании распоряжения администрации Ильинского МР¹⁰ в 2015 г. на территории Ильинского МР предусмотрена реализация 10 МП, в том числе по 2 МП финансирование не требуется. Из 8 МП наиболее низкое освоение по 2 МП: «Обеспечение жильём молодых семей в Ильинском муниципальном районе» (53,6%) и «Развитие сельского хозяйства Ильинского муниципального района» (85,1%).

4.1.1. В нарушение п. 2 ст. 12 Положения о бюджетном процессе, по МП «Организация работы по обращению с отходами потребления на территории Ильинского муниципального района»¹¹: объём средств, предусмотренный в МП на 2015 год за счёт местного бюджета (1000 тыс.руб.), - не соответствует объёму средств, заложенному в бюджете района на 2015 г. (224,7 тыс.руб.).

Также, в Годовом отчёте о выполнении МП «Организация работы по обращению с отходами потребления на территории Ильинского муниципального рай-

⁹ Федеральный закон от 29.11.2014 № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

¹⁰ Распоряжение администрации Ильинского МР от 26.09.2013 № 60-1.0-01-06-р «Об утверждении Перечня муниципальных программ Ильинского муниципального района», распоряжение администрации Ильинского муниципального района от 10.12.2014 № 83.1.0-01-06 «О внесении изменений в Перечень муниципальных программ Ильинского муниципального района».

¹¹ Постановление администрации Ильинского МР от 20.11.2013 № 212-1.0-01-04 «Об утверждении муниципальной программы «Организация работы по обращению с отходами потребления на территории Ильинского муниципального района».

она»¹² - недостоверно отражен показатель «% выполнения плана» - 100% (план на 2015 год - 224,7 тыс. руб. и факт – 175,621 тыс. руб., 78,2%).

4.2. Анализ использования бюджетных ассигнований резервного фонда администрации Ильинского МР (далее – «Резервный фонд»).

4.2.1. Резервный фонд в первоначальном Решении о бюджете на 2015 год (от 26.12.2014 № 50) установлен в объёме 12 167,3 тыс. руб. или 2,4% от общего объёма расходов бюджета, что соответствует п. 3 ст. 81 БК РФ (не превышает 3% от общего объёма расходов).

В течение 2015 года, решениями Земского Собрания Резервный фонд уменьшен на 11 562,8 тыс. руб. (Решением о бюджете от 26.06.2015 № 97 - на 10 000 тыс. руб. и Решением о бюджете от 25.12.2015 № 161 – на 1 562,8 тыс. руб.). В последнем Решении о бюджете (от 25.12.2015 № 161) Резервный фонд утверждён «нулевой» (*при фактическом расходовании средств фонда в сумме 604,5 тыс. руб. (12 167,3-11 562,8 =604,5)*): на оказание материальной помощи на ликвидацию последствий пожара – в объёме 108,5 тыс. руб. (распоряжения от 10.02.2015 № 11-1.0-01-06, 30.03.2015 № 25-1.0-01-06, 14.04.2015 № 29-1.0-01-06, от 17.12.2015 № 95-1.0-01-06), на строительство моста через р. Чёрмоз в с. Ивановское - в объёме 496,0 тыс. руб. (распоряжение от 09.07.2015 № 50-1.0-01-06).

Полагаем, что утверждение «нулевого» резервного фонда при фактическом расходовании средств из него - было нецелесообразно. Бюджетным Кодексом предусмотрена возможность вносить изменения в сводную бюджетную роспись в соответствии с решениями руководителя финансового органа без внесения изменений в закон (решение) о бюджете «в случае использования (перераспределения) средств резервных фондов» (ст. 217 БК РФ).

4.2.2. В соответствии с п. 7 ст. 81 БК РФ «отчёт об использовании бюджетных ассигнований резервных фондов местных администраций прилагается к годовому отчёту об исполнении соответствующего бюджета». Необходимо отметить, что, в рассматриваемом случае, - при утверждении в Решении о бюджете «нулевого» объёма Резервного фонда единственным источником информации об использовании средств из него становится отчёт, прилагаемый к отчёту об исполнении местного бюджета.

Решением Земского собрания Ильинского МР от 20.02.2009 № 522¹³ утверждены формы представления отчётов и информации об исполнении бюджета Ильинского муниципального района (далее – «Решение от 20.02.2009 № 522»), среди которых в форме № 10 – «Отчёт об использовании средств резервного фонда администрации».

По факту, отчёт об использовании средств резервного фонда на 01.01.2016 (далее – «Отчёт об использовании средств резервного фонда») представлен по форме № 9, а не № 10 (как указано в Решении от 20.02.2009 № 522), изменены строки формы годовой отчётности (отсутствует строка «предусмотрено в районном бюджете на отчётную дату», введена строка «исполнено на отчётную дату»).

Согласно представленному Отчёту об использовании средств резервного фонда, - фактическое финансирование из него составило 12 167,3 тыс. руб. (стол-

¹² Приложение 2 к Порядку разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ Ильинского МР.

¹³ Решение Земского собрания Ильинского МР от 20.02.2009 № 522 «Об утверждении форм представления отчётов и информации об исполнении бюджета Ильинского муниципального района».

бец 6), при этом: в отчёте имеются строки «Уменьшение резервного фонда», на общую сумму 11 562,8 тыс. руб., - с отражением сумм уменьшения в столбце «Фактическое финансирование». Уменьшение резервного фонда, в данном случае, - является *уменьшением планового значения, без произведения фактического финансирования* (ввиду отсутствия каких-либо действий, предусмотренных п. 2 ст. 219 БК РФ), и не может отражаться в столбце «Фактическое финансирование».

Поскольку фактическое финансирование мероприятий за счёт средств Резервного фонда в 2015 г. составило 604,5 тыс. руб., а не 12 167,3 тыс. руб., как указано в Отчёте об использовании средств резервного фонда, а также принимая во внимание несоответствие данного отчёта форме, утверждённой Решением от 20.02.2009 № 522, - считаем, что Отчёт об использовании средств резервного фонда администрации по состоянию на 01.01.2016 - не корректен.

Таким образом: не соблюдены положения Решения Земского собрания Ильинского МР от 20.02.2009 № 522 «Об утверждении форм представления отчётов и информации об исполнении бюджета Ильинского муниципального района».

4.3. Анализ формирования и использования средств Дорожного фонда Ильинского МР (далее – «Дорожный фонд»).

4.3.1. Дорожный фонд утверждён в первоначальном Решении о бюджете от 26.12.2014 г. № 50 в сумме 29 585,1 тыс. руб., на конец отчётного периода Решением от 03.12.2015 № 147 утверждён 49 418,9 тыс. руб. За отчётный период, Дорожный фонд увеличился на 19 833,9 тыс. руб. или на 67%.

Объём ассигнований, предусмотренный в Решениях о бюджете на Дорожный фонд, утвержден в соответствии с требованиями п. 5 ст. 179.4 БК РФ.

4.3.2. В соответствии с п. 5 ст. 179.4 БК РФ и ст. 15.1 Положения о бюджетном процессе в Ильинском МР - решением ЗС Ильинского МР от 29.06. 2012 № 530 утверждён Порядок формирования и использования дорожного фонда Ильинского МР¹⁴ (далее - «Порядок формирования и использования дорожного фонда»). На основании п. 3.4 раздела 3 Порядка формирования и использования дорожного фонда постановлением администрации Ильинского МР от 19.11.2014 № 186-1.0-01-04¹⁵ утверждён перечень объектов по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения (далее – «Перечень объектов»).

В течение отчётного периода, в Перечень объектов были внесены изменения только 1 раз - постановлением администрации Ильинского МР от 04.06.2015 № 112-1.0-01-04¹⁶. В последующем Перечень объектов не был актуализирован.

4.3.3. Согласно отчёту об использовании Дорожного фонда Ильинского МР¹⁷, кассовое исполнение составило 39 892,6 тыс. руб., или 81,0% от запланированных расходов.

4.4. Анализ реализации бюджетных инвестиций и предоставления субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства.

¹⁴ Решение Земского Собрания Ильинского МР от 29.06.2012 № 530 «Об утверждении порядка формирования и использования дорожного фонда Ильинского муниципального района».

¹⁵ Постановление администрации Ильинского муниципального района от 19.11.2014 № 186-1.0-01-04 «Об утверждении перечня объектов по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения на 2015-2017 года».

¹⁶ Постановление администрации Ильинского МР от 04.06.2015 № 112-1.0-01-04 «О внесении изменений в постановление администрации Ильинского МР от 19.11.2014 № 186-1.0-01-04 «Об утверждении перечня объектов по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения на 2015-2017 годы».

¹⁷ Решение Земского собрания Ильинского МР от 20.02.2009 № 522 «Об утверждении форм представления отчётов и информации об исполнении бюджета Ильинского муниципального района».

4.4.1. На строительство (реконструкцию) объектов общественной инфраструктуры Ильинского МР (далее – «Объекты ОИ») в 2015 г. было предусмотрено 41 051,5 тыс. руб. При этом, в нарушение п. 2 ст. 79 БК РФ, Порядок принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты ОИ - в Ильинском МР не утвержден. Необходимость принятия данного порядка не предусмотрена и Положением о бюджетном процессе.

4.4.2. Фактическое финансирование расходов на Объекты ОИ за 2015 за счёт всех источников составило 40 344,2 тыс. руб. или 98,3% от утверждённых Решением о бюджете 25.12.2015 г. № 161 ассигнований. Самое низкое исполнение годовых ассигнований составило по Объектам ОИ: «Берегоукрепление Чёрмозского пруда в г. Чёрмозе» (участок 1)» - 49,6% и «Строительство мусороперегрузочной станции с элементами сортировки в п. Ильинский» – 78,1%.

4.4.3. В нарушение п. 3 ст. 11 Положения о бюджетном процессе¹⁸, - в Решении о бюджете от 25.12.2015 г. № 161 ассигнования по объекту «Строительство пристроя к детскому саду «Теремок» г. Чёрмоз на 2 группы по 25 человек, расположенному по адресу: Пермский край, г. Чёрмоз, ул. Первомайская, 23» утверждены в большем объеме (30 467,7 тыс. руб.), чем предусмотрено в соответствующем постановлении об утверждении инвестиционного проекта (на 2015 г. - 27 302,4 тыс. руб.)¹⁹, **т.е., - в отсутствие расходного обязательства.** Увеличение объёма финансирования обусловлено заключением дополнительного соглашения к муниципальному контракту № 0356300037514000020-0089564-01 с подрядной организацией Юнайт в связи с «увеличением объема работ ... на 10% ... в связи с выявленной потребностью в таком увеличении в процессе производства работ».

4.5. Результаты проверки и анализа предоставления МБТ из бюджета Ильинского МР.

4.5.1. Из бюджета Ильинского МР в 2015 г. МБТ бюджетам поселений предоставлялись в форме:

- дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений;
- иных МБТ.

МБТ из бюджета Ильинского МР предоставлены на основании Порядка предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Ильинского МР бюджетам поселений, входящих в состав Ильинского МР²⁰ (далее – «Порядок предоставления МБТ»)

4.5.2. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений образуют районный фонд финансовой поддержки поселений (далее – «РайФФПП»).

В соответствии с Решением о бюджете²¹ РайФФПП сформирован в объёме 26 866 тыс. руб. Распределение дотаций из РайФФПП осуществлено на основании

¹⁸ «Бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности Ильинского муниципального района в соответствии с инвестиционными проектами отражаются в решении о бюджете Ильинского муниципального района отдельным приложением с расшифровкой по объектам и в сводной бюджетной росписи суммарно».

¹⁹ Постановление администрации Ильинского МР от 21.04.2015 № 78-1.0-01-04 «Об инвестиционном проекте «Строительство пристроя к детскому саду «Теремок» г. Чёрмоз на 2 группы по 25 человек, расположенному по адресу: Пермский край, г. Чёрмоз, ул. Первомайская, 23»» (по постановлению средства предусмотрены в объёме – 27 302,4 тыс. руб.).

²⁰ Решение Земского Собрания Ильинского муниципального района от 27.01.2010 № 127 (ред. от 25.02.2015) «Об утверждении Положения о порядке предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Ильинского муниципального района бюджетам поселений, входящих в состав Ильинского муниципального района»;

²¹ Решение Земского Собрания Ильинского муниципального района от 26.12.2014 № 50 «О бюджете Ильинского муниципального района на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

модели межбюджетного регулирования и утверждено приложением 17 к Решению о бюджете. Дотации выделены поселениям в соответствии с указанным приложением.

Необходимо отметить, что РайФФПП должен быть сформирован исходя из принципа вертикальной сбалансированности, который предполагает «равное обеспечение расходов доходными источниками по уровням бюджетов, участвующих в межбюджетном регулировании» (раздел 5 приложения 3 Закона Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае»). Анализ соблюдения принципа вертикальной сбалансированности показал, что в целом он соблюден: по расчётам КСП ПК, а также в соответствии с рекомендациями Министерства финансов Пермского края²², объём РайФФПП фактически составил 11% от планируемых на 2015 г. доходов.

4.5.3. Иные МБТ из бюджета Ильинского МР бюджетам поселений предоставлялись на оказание финансовой помощи органам местного самоуправления поселений при выполнении полномочий по вопросам местного значения поселений (далее – «иные МБТ на оказание финансовой помощи поселениям») и на другие направления.

4.5.3.1. Объём иных МБТ на оказание финансовой помощи поселениям в действующей редакции Решения о бюджете утверждён в сумме 7 076,4 тыс. руб. (п. 1.5. Решения, приложение 6 к нему «Объём планируемых сумм иных МБТ на оказание финансовой помощи поселениям»). При этом, в приложении 3 этого же решения («Ведомственная структура расходов бюджета Ильинского МР») - объём иных МБТ на оказание финансовой помощи поселениям составил 7 723,8 тыс. руб. Таким образом, внутри одного Решения о бюджете имеется несогласованность.

Фактически, из бюджета Ильинского МР финансовая помощь поселениям выделена в соответствии с приложением 3 к Решению о бюджете в сумме 7 723,8 тыс. руб., т.е. на 647,4 тыс. руб. больше сумм, утверждённых в текстовой части Решения о бюджете и соответствующего ему приложения 6.

4.5.3.2. По выделению иных МБТ на другие направления имеются следующие замечания:

- распределение иных МБТ на материальное поощрение глав поселений и муниципальных служащих поселений за счет средств бюджета Пермского края, полученных Ильинским МР по результатам краевого конкурса муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности²³ (в сумме 106,0 тыс. руб.), - должно утверждаться постановлением администрации Ильинского МР (п. 4.2. Порядка предоставления МБТ), а не распоряжением администрации Ильинского МР (как это произошло фактически²⁴);
- расходы на конкурс поселений, входящих в состав Ильинского МР, по

²² Письмо министерства финансов Пермского края от 18.11.2014 № СЭД-39-01-12-109 «О проекте решения о бюджете Ильинского муниципального района Пермского края на 2015».

²³ Постановление Правительства Пермского края от 26.04.2013 № 346-п «О конкурсе муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности».

²⁴ Распоряжение администрации Ильинского МР от 17.09.2015 № 62-1.0-01-06 «Распределение иных межбюджетных трансфертов, полученных из бюджета Пермского края на денежные вознаграждения по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности по итогам 2014 года органов местного самоуправления Ильинского муниципального района».

достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития (100 тыс. руб.) - не могут производиться за счёт средств бюджета Ильинского МР, поскольку данные расходы невозможно отнести ни к одному из вопросов местного значения муниципальных районов, утверждённых статьёй 15 Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ограничение для высокодотационных МО в соответствии с п. 3 ст. 136 БК РФ).

4.6. Реестр расходных обязательств Ильинского МР.

4.6.1. В соответствии со статьёй 87 БК РФ, органы местного самоуправления обязаны вести реестр расходных обязательств (далее – «РРО»). Порядок ведения РРО муниципального образования устанавливается местной администрацией муниципального образования (п. 5 ст. 87 БК РФ). В Ильинском МР он утверждён Постановлением главы Ильинского МР от 30.05.2008 № 134 «Об утверждении порядка ведения реестра расходных обязательств Ильинского МР» (далее – «Порядок ведения РРО Ильинского МР»).

4.6.2. По результатам проведенного анализа ведения РРО Ильинского МР можно отметить, что имеются замечания организационного характера к соблюдению положений Порядка ведения РРО Ильинского МР, а именно:

- ряд расходных обязательств, направленных на решение вопросов местного значения, - отражены в реестре без необходимого правового обоснования муниципального образования (нормативных правовых актов, договоров, соглашений муниципальных образований), лишь на основании проектов нормативных актов или при их отсутствии. При этом, фактически, НПА на данные расходные обязательства имеются (представлены в ходе экспертно-аналитического мероприятия).

- уточнённый РРО на 2015 г. - не составлялся, что является нарушением п. 8.2., п. 13 и п. 14 Порядка ведения РРО Ильинского МР.

V. Анализ соблюдения нормативов расходов на содержание ОМСУ.

5.1. В соответствии с Постановлением Правительства Пермского края от 08.06.2010 № 301-п²⁵ (далее – «Постановление № 301-п») на 2015 год Ильинскому МР установлен норматив расходов на содержание ОМСУ в сумме 36 453 348 рублей.

Кассовые расходы Ильинского МР на содержание ОМСУ за 2015 год составили 46 906,5 тыс. руб. (в соответствии с отчётом об исполнении бюджета Ильинского МР за 2015 г.²⁶, ф. 0503117²⁷), т.е. норматив расходов на содержание ОМСУ, установленный Ильинскому МР на 2015 г., превышен на 10 453,2 тыс. руб.

5.2. В ходе экспертно-аналитического мероприятия была проведена оценка обоснованности превышения норматива расходов на содержание ОМСУ в Ильинском МР за 2015 год, по результатам которой можно сделать вывод, что превышение норматива обосновано даже на большую сумму – 10 642,2 тыс. руб., чем фактически сложившееся превышение (10 453,3 тыс. руб.).

Превышение норматива расходов на содержание ОМСУ Ильинского МР

²⁵ 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 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

²⁶ Решение Земского Собрания Ильинского МР от 27.05.2016 № 62-6.0-01-07 «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета Ильинского муниципального района за 2015 год».

²⁷ Приказ Минфина России от 28.12.2010 N 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

обосновано по следующим расходам:

- расходы на содержание ОМСУ за счёт переданных **субвенций** из краевого и федерального бюджетов, а также за счёт **средств по итогам конкурса** муниципальных районов и городских округов по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности – 4 285,0 тыс. руб. (*согласно п. 4 Методики расчёта нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период, утверждённой Постановлением 301-П, - данные расходы не учитываются при определении норматива*);

- **расходы разового характера на ремонт** фасада здания администрации Ильинского МР – 1 778,9 тыс. руб. (муниципальный контракт от 11.08.2015 № 0156300049015000022 на выполнение работ по ремонту Западного (часть) и Северного фасадов здания объекта культурного наследия «Фабрика ткацкая» (здание администрации Ильинского муниципального района, п. Ильинский, ул. Советская, 7); платежные поручения от 22.10.2015 № 18356, от 04.12.2015 № 21422) (*п. 4, 4.1 Методики расчёта нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период, утверждённой Постановлением 301-П, - разовые расходы не учитываются при определении норматива*).

- **расходы на содержание методического кабинета Управления образования** - 4 578,3 тыс. руб. В соответствии с п. 4.1. *Методики расчёта нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период, утверждённой Постановлением 301-П, - данные расходы относятся к расходам постоянного характера, но они не были учтены при расчёте норматива на 2015 г. Как указано в письме Министерства территориального развития ПК²⁸, данные расходы «приняты (Министерством территориального развития ПК) сверх утверждённого норматива, как расходы на содержание органов местного самоуправления постоянного характера на содержание штатной численности, неверно отражаемые ранее по кодам бюджетной классификации и не относящиеся к расходам на содержание органов местного самоуправления».*

Таким образом, с учётом вышеизложенного обоснования, требования п. 2 ст.136 БК РФ о недопущении превышения нормативов расходов на содержание ОМСУ - соблюдены.

IV. В нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утверждённого Приказом Минфина России от 01.07.2013 №65н²⁹:

- использование бюджетных ассигнований Резервного фонда администрации Ильинского МР отражены по КБК 0309 «Защита населения и территории от ЧС природного и техногенного характера, гражданская оборона». Фактически, средства из Резервного фонда были выделены поселениям через иные межбюджетные трансферты, - следовательно, подлежат отражению по подразделу КБК 1403 «Прочие межбюджетные трансферты общего характера»;

²⁸ Письмо заместителя председателя Правительства – министра территориального развития Пермского края Р.А. Кокшарова от 22.07.2016 № СЭД-01-59-453 «О предоставлении информации».

²⁹ Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н (ред. от 01.04.2016) «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

- бюджетные ассигнования на «Проектирование объекта «Капитальный ремонт автомобильной дороги «Ильинский – Чёрмоз» км. 002+627 – км. 007+581», выделенные из бюджета Пермского края в виде субсидий на софинансирование в объёме 2 254,5 тыс. руб. за счёт средств Дорожного фонда Пермского края - отражены по КБК ВР 400 «Бюджетные инвестиции». Фактически, средства были предусмотрены на капитальный ремонт (проектирование), а не на бюджетные инвестиции (создание или увеличение за счёт средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества), следовательно, подлежат отражению по разделу КБК ВР 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества»;

- иные МБТ на оказание финансовой помощи поселениям направлены по виду расходов 512 – «Иные дотации». Согласно Решению о бюджете данные средства являются иными МБТ, - соответственно должны быть отражены по коду 540 – «Иные межбюджетные трансферты». Такой формы межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района как «иные дотации» - не предусмотрено ни БК РФ, ни Законом Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», ни Положением о Бюджетном процессе Ильинского МР.

6. Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия:

По итогам экспертно-аналитического мероприятия, можно сделать следующие выводы:

6.1. Не выполняются требования БК РФ:

- п. 3 ст. 136 БК РФ о недопущении установления и исполнения расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления: из бюджета Ильинского МР в 2015 г. производились расходы «на конкурс поселений, входящих в состав Ильинского МР, по достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития»;

- п. 2 ст. 79 БК РФ об осуществлении бюджетных инвестиций в порядке, утверждённом местной администрацией МО: в Ильинском МР Порядок принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты ОИ не утверждён;

- ст. 32 БК РФ – о соблюдении принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов: в перечне неналоговых доходов, утверждённых в Положении о бюджетном процессе, не перечислены доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов.

6.2. Не в полной мере выполняются требования Инструкции № 191н: годовая бюджетная отчётность представлена не в полном объёме и отчётность финансового органа представлена без оглавления.

6.3. Имеются случаи нарушения Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утверждённых Приказом Минфина РФ от 01.07.2013 № 65н.

6.4. Не выполняются требования нормативно-правовых актов администрации Ильинского МР:

- Порядка ведения реестра расходных обязательств Ильинского МР: многие расходные обязательства, направленные на решение вопросов местного значения, включены в реестр без необходимого правового обоснования; уточнённый реестр расходных обязательств на 2015 г. не составлялся;

- Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ (п. 3.7.): с ноября 2013 года не внесены изменения по объёмам финансирования в МП «Организация работы по обращению с отходами потребления на территории Ильинского муниципального района»;

- Положения о бюджетном процессе (п. 3 ст. 11): ассигнования по объекту «Строительство пристроя к детскому саду «Теремок» г. Чёрмоз на 2 группы по 25 человек, расположенному по адресу: Пермский край, г. Чёрмоз, ул. Первомайская, 23» утверждены в большем объёме (30 467,7 тыс. руб.), чем предусмотрено в соответствующем постановлении об утверждении инвестиционного проекта на 2015 г. (27 302,4 тыс. руб.), т.е., - ассигнования увеличены при отсутствии расходного обязательства;

- Порядка предоставления МБТ (п. 4.2.): распределение иных МБТ на материальное поощрение глав поселений и муниципальных служащих поселений за счет средств бюджета Пермского края, полученных Ильинским МР по результатам краевого конкурса муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности³⁰ (в сумме 106,0 тыс. руб.), утверждено распоряжением администрации Ильинского МР, а не постановлением администрации Ильинского МР;

- Решения Земского собрания Ильинского МР от 20.02.2009 № 522 «Об утверждении форм представления отчетов и информации об исполнении бюджета Ильинского муниципального района»: отчет об использовании средств Резервного фонда администрации не корректен (представлен в нарушение утвержденной формы, фактическое финансирование мероприятий из Резервного фонда составило 604,5 тыс. руб., а не 12 167,3 тыс. руб., как указано в Отчёте об использовании средств резервного фонда).

Учитывая изложенное, можно сделать вывод о недостаточности финансового контроля над процессами формирования и исполнения бюджета МР.

Рекомендации Администрации Ильинского МР:

1. В связи с нарушением п. 3 ст. 136 БК РФ - отменить Постановление администрации Ильинского муниципального района от 06.07.2012 № 85 «О конкурсе поселений, входящих в состав Ильинского муниципального района, по достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития»; расходы на данный конкурс в дальнейшем - не осуществлять.

2. Утвердить Порядок принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности Ильинского муниципального района.

Председатель КСП ПК

Ю.В. Новосёлов

Скорняков Ю.П., 217-75-05

³⁰ Постановление Правительства Пермского края от 26.04.2013 № 346-п «О конкурсе муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей управленческой деятельности».