**КОНТРОЛЬНО - СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ВОЛОГДЫ**

ул. Козленская, д. 6 Телефон (8172) 725453 Факс (8172) 729876

г. Вологда, 160000

|  |
| --- |
|  |

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

на проект решения Вологодской городской Думы

«О внесении изменений в Бюджет города Вологды на 2013 год

и плановый период 2014 и 2015 годов»

25 февраля 2013 года №4

Экспертиза проведена на основании пункта 8, подпункта 9.9 пункта 9 Положения о Контрольно-счётной палате города Вологды, утвержденного решением Вологодской городской Думы от 29 сентября 2011 года №759, поручения Председателя Вологодской городской Думы И.В. Степанова от 22 февраля 2013 года № 01-13/313-13.

Проектом решения Вологодской городской Думы «О внесении изменений в Бюджет города Вологды на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» предлагаются к утверждению в новой редакции 18 приложений к Бюджету города Вологды из 22 утвержденных. Учитывая значительный объем проекта решения и представленных одновременно с ним материалов (267 л.), проведение экспертизы проекта в полном объеме в срок, указанный в поручении (один рабочий день), не представляется возможным. В связи с этим, проверено соответствие проекта решения действующему бюджетному законодательству, проведена выборочная проверка отдельных показателей, отраженных в проекте решения, приложениях к нему и представленных к проекту решения документах.

***В результате экспертизы установлено*:**

Проектом решения предлагается изменить основные показатели бюджета города:

доходы бюджета города на 2013 год увеличить на ***484763,6*** тыс. рублей (на 7,8% от утвержденных бюджетных назначений), в том числе за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ на 350000,0 тыс. рублей, налоговых и неналоговых доходов на 134763,6 тыс. рублей, на 2014 год уменьшить на ***5308,8*** тыс. рублей и на 2015 год – на ***8,0*** тыс. рублей за счет сокращения собственных доходов;

расходы бюджета города на 2013 годувеличитьна ***500196,2*** тыс. рублей (на 7,5%), уменьшить на 2014 год на ***2605,4*** тыс. рублей и на 2015 год - на ***25987,8*** тыс. рублей;

дефицит бюджета города на 2013 год увеличить на ***15432,6*** тыс. рублей, на 2014 год - на ***2703,4*** тыс. рублей, на 2015 год уменьшить на ***25979,8*** тыс. рублей.

Дефицит бюджета города предлагается утвердить на 2013 годв сумме ***390093,4*** тыс. рублей, или ***9,9%*** от общего прогнозируемого объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений от других уровней бюджетов, на 2014 год – ***435160,5*** тыс. рублей (***12,3%),*** на 2015 год – ***351863,4*** тыс. рублей (***9,4%)***. Дефицит бюджета города на 2014 год превысит установленный статьей 92.1 Бюджетного кодекса РФ предел в размере 10% на 81907,8 тыс. рублей, но при этом в составе источников финансирования дефицита бюджета города предусмотрены поступления от продажи акций, находящихся в собственности муниципального образования «Город Вологда», в сумме 120000,0 тыс. рублей и привлечение средств из остатка на счете бюджета города на начало года в сумме 11160,5 тыс. рублей. Таким образом, указанное превышение не противоречит статье 92.1 Бюджетного кодекса РФ.

Проектом решения предлагается уточнение предельного объема заимствований муниципального образования «Город Вологда», верхнего предела муниципального внутреннего долга, предельного объема муниципального внутреннего долга, уточненные расчеты указанных предельных значений в составе материалов к проекту не представлены. При этом предлагаемые изменения предельных значений верхнего предела муниципального внутреннего долга, предельного объема муниципального внутреннего долга не соответствуют показателям проектов программ муниципальных внутренних заимствований с учетом показателей в утвержденном бюджете верхнего предела по муниципальным гарантиям, в связи с чем, требуют уточнения пункты 1.11., 1.12. проекта решения.

Объем заимствований, верхний предел муниципального долга, объем расходов, связанных с обслуживанием муниципального долга, источники покрытия дефицита, определены в рамках предельных значений, установленных Бюджетным кодексом РФ.

***Налоговые доходы*** на 2013 год проектом в целом не изменяются, но при этом предлагается уменьшить на 1200,0 тыс. рублей налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и предусмотреть налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, в этой же сумме. Уточнение налоговых доходов на 2014 и 2015 годы проектом не предлагается. Патентная система налогообложения на территории Вологодской области введена законом Вологодской области от 29.11.2012 №2900-ОЗ «О патентной системе налогообложения на территории Вологодской области» с 01 января 2013 года.

***Неналоговые доходы*** на 2013 годпроектом предлагаются к увеличению на 134763,6 тыс. рублей (на 12,3%), на 2014 год к уменьшению на 5308,8 тыс. рублей, на 2015 год к уменьшению на 8,0 тыс. рублей. На 2013 год предлагается утвердить бюджетные назначения по доходам, получаемым в виде арендной платы за земельные участки, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, в сумме 340,0 тыс. рублей, уменьшить бюджетные назначения по доходам от оказания платных услуг и компенсации затрат государства на 2013 и 2014 годы на 5308,8 тыс. рублей. Поправки по указанным доходным источникам учитывают замечания Контрольно-счетной палаты, изложенные в заключении от 23.11.2012 №45 на проект решения Вологодской городской Думы «О бюджете города Вологды на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов предлагается увеличить на 138130,0 тыс. рублей (на 20,%), в том числе за счет доходов от реализации иного имущества на 65030,0 тыс. рублей и доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности городских округов, на 73100,0 тыс. рублей. Планируемое увеличение доходов от продажи имущества и земельных участков подтверждено расчетами.

Также предлагается увеличение на 2013 год поступлений штрафов, санкций, возмещения ущерба на 1300,0 тыс. рублей и прочих неналоговых доходов на 302,4 тыс. рублей.

***Безвозмездные поступления*** от других бюджетов бюджетной системы РФ на 2013 год предлагается увеличить на ***350000,0*** тыс. рублей (на 14,3% от утвержденных бюджетных назначений) и утвердить в объеме 2791755,3 тыс. рублей, что составит 41,4% от общего объема доходов бюджета города.

Дополнительно выделены бюджету города прочие субсидии из регионального фонда софинансирования расходов в сумме 350000,0 тыс. рублей (дорожный фонд).

В составе ***источников внутреннего финансирования дефицита бюджета города Вологды и в Программе муниципальных внутренних заимствований*** проектом предлагается:

на 2013 год увеличить привлечение кредитов от кредитных организаций на 3038,5 тыс. рублей, средств на погашение кредитов кредитных организаций на 2258,9 тыс. рублей, дополнительно включить в источники получение бюджетного кредита в сумме 20000,0 тыс. рублей, сократить привлечение средств из остатка на счете бюджета города на начало года на 5347,0 тыс. рублей;

на 2014 год увеличить привлечение кредитов от кредитных организаций на 45,3 тыс. рублей, средств на погашение кредитов кредитных организаций на 3038,5 тыс. рублей и привлечение средств из остатка на счете бюджета города на начало года на 5696,6 тыс. рублей;

на 2015 год уменьшить привлечение кредитов от кредитных организаций на 28397,9 тыс. рублей, увеличить средства на погашение кредитов кредитных организаций на 45,3 тыс. рублей и увеличить привлечение средств из остатка на счете бюджета города на начало года на 2463,4 тыс. рублей.

***Расходы*** бюджета города на ***2013*** год предлагается увеличить на ***500196,2*** тыс. рублей, из них за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов на 350000,0 тыс. рублей.

Пунктом 1.15.2 проекта решения предлагается предусмотреть в бюджете города расходы на предоставление субсидий управляющим организациям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, ранее использовавшихся в качестве общежитий. Целью предоставления субсидии является возмещение затрат, связанных с проведением капитального ремонта общего имущества собственников многоквартирных домов, ранее использовавшихся в качестве общежитий. При этом п.3 ст. 30 и ст. 158 Жилищного кодекса РФ предусматривают, что бремя содержания общего имущества собственников помещений в соответствующем многоквартирном доме, включая расходы на капитальный ремонт такого имущества, несет собственник жилого помещения. Финансирование (софинансирование) капитального ремонта жилых домов не относится к вопросам местного значения городского округа. Кроме того, указанные полномочия исключены и из ст. 16.1 федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предоставлявшей до 26.12.2012 (даты вступления в силу федерального закона от 25.12.2012 № 271-ФЗ) органам местного самоуправления право осуществлять финансирование и софинансирование капитального ремонта жилых домов, находившихся в муниципальной собственности до 1 марта 2005 года. Правовые основания для оказания мер муниципальной поддержки финансирования расходов на капитальный ремонт бывших общежитий, предусмотренные разделом IX Жилищного кодекса РФ, отсутствуют. Таким образом, выделение указанных в пункте 1.15.2 проекта решения субсидий из бюджета города не соответствует действующему законодательству.

В составе материалов к проекту решения представлены выписки из протоколов заседания Комиссии по повышению результативности бюджетных расходов, переписка главных распорядителей, получателей бюджетных средств, структурных подразделений Администрации города с Департаментом финансов Администрации города, проекты постановлений Администрации города по внесению изменений в муниципальные целевые программы.

В нарушение пункта 26 Положения о бюджетном процессе в городе Вологде расчеты и подробное обоснование причин изменения показателей бюджета не представлены, например, на увеличение ассигнований:

- для обеспечения формирования земельных участков под многоквартирными домами на 16000,0 тыс. рублей;

- на проведение общегородских мероприятий в сфере культуры на 10268,8 тыс. рублей (на 22,0%) без увеличения количества проводимых мероприятий. В результате данные расходы составят в 2013 году 56819,7 тыс. рублей. В 2012 году на проведение общегородских мероприятий в сфере культуры израсходовано 35083,7 тыс. рублей, в 2011 году – 22080,8 тыс. рублей. Увеличение расходов планируется по двум мероприятиям «Масленица 2013» и международный фестиваль молодого европейского кино «Voices». Как следует из письма Управления культуры и историко-культурного наследия Администрации города от 06.02.2013 №6-3/86в первоначально на данные мероприятия планировалось направить 7400,0 тыс. рублей. Уточненная потребность на проведение мероприятия «Масленица 2013» составляет 10445,8 тыс. рублей, фестиваля молодого европейского кино «Voices» - 9000,0 тыс. рублей. Сметы расходов на проведение указанных мероприятий не приложены.

Проектом решения предлагается предоставить субсидии на иные цели МАУ «Стадион «Динамо» на 2013 год в размере 34041,5 тыс. рублей, на 2014 год – 35000,0 тыс. рублей на проведение капитального ремонта арендуемого здания (плавательного бассейна по ул. Предтеченская, 57А), являющегося объектом федеральной собственности. Следует отметить, что выделение средств в виде субсидии позволит расходовать их без проведения торгов, что не соответствует принципу эффективности расходования бюджетных средств. Решение о предоставлении субсидии принято Комиссией по повышению результативности бюджетных расходов на основании договора аренды от 27.11.2012, заключенного МАУ «Стадион «Динамо» с ФГУП «Информационные технологии», согласно которому арендатор МАУ «Стадион «Динамо» обязан своими силами и за свой счет провести реконструкцию арендуемого объекта. При этом из положений договора аренды следует, что стоимость неотделимых улучшений объекта и его помещений, произведенных арендатором, возмещению не подлежит, все неотделимые улучшения являются собственностью Российской Федерации (п.6.5 договора). Арендатор не имеет права производить переустройства и (или) перепланировки объекта, требующие внесения изменений в технический паспорт, а также неотделимые улучшения без предварительного письменного разрешения арендодателя (п.2.1.12). Учитывая, что расходы на реконструкцию являются, по сути, инвестициями, их выделение должно предусматриваться в соответствии со статьей 79 Бюджетного кодекса РФ. Также следует отметить, что в соответствии с пунктами 4, 5 статьи 2 федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение самостоятельно отвечает по своим обязательствам, собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по его обязательствам.

Таким образом, учитывая изложенное и то, что срок договора аренды с ежемесячной арендной платой в размере 308,3 тыс. рублей (в год 3,7 млн рублей) истекает в конце 2015 года, а также отсутствие обоснований, подтверждающих объем указанных субсидий (69,0 млн рублей), Контрольно-счетная палата не может подтвердить целесообразность и обоснованность выделения средств бюджета города на реконструкцию объекта, не являющегося объектом муниципальной собственности.

Аналогично, без учета положений федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» в соответствии с решением Комиссии по повышению результативности бюджетных расходов (протокол от 18.02.2013 №3-К) увеличиваются субсидии на иные цели МАУ «Учсервис» для погашения задолженности на 135,9 тыс. рублей, в том числе включены неэффективные расходы в сумме 16,0 тыс. рублей (проценты за пользование чужими денежными средствами 11,1 тыс. рублей и возмещение расходов по госпошлине 4,9 тыс. рублей).

Объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение *публичных нормативных обязательств,* уменьшается на 122,8 тыс. рублей за счет исключения ассигнований по мерам социальной поддержки в виде частичной компенсации (оплаты) путевок (курсовок) на санаторно-курортное лечение, предусмотренным пунктом 2 решения Вологодской городской Думы от 10.12.2007 №633. При этом в пояснительной записке не отражено, планируется ли внесение изменений в решение Вологодской городской Думы от 10.12.2007 №633 по исключению пункта 2 или приостановлению его действия до выделения средств областного бюджета. Необходимо отметить, что действие данного пункта распространено на 2013 год только в декабре 2012 года одновременно с утверждением бюджета города (решение Вологодской городской Думы от 20.12.2012 №1440).

Предлагается увеличение расходов на реализацию *муниципальных* *целевых программ* в 2013 году на 404204,1 тыс. рублей (6 программ), в 2014 году - на 3687,0 тыс. рублей (1 программа), в 2015 году – на 15360,3 тыс. рублей (1 программа). В нарушение статьи 179 Бюджетного кодекса РФ увеличение расходов на реализацию программ в основном предлагается на основании проектов постановлений Администрации города о внесении изменений в утвержденные программы. Проекты по внесению изменений в 3 программы («Содержание имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда», «Строительство автомобильных дорог на территории муниципального образования «Город Вологда», «Капитальный ремонт и ремонт улично-дорожной сети на территории муниципального образования «Город Вологда») были направлены в Контрольно-счетную палату для проведения финансово-экономической экспертизы. По результатам экспертизы установлено, что проект по программе «Содержание имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда» требует доработки.

В нарушение пункта 3.4. Порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ, их формирования и реализации на территории муниципального образования «Город Вологда», утвержденного постановлением Главы города от 12.12.2007 №5868 (с последующими изменениями), муниципальная адресная программа №3 по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2012-2013 годы в предлагаемой новой редакции не содержит информации о ресурсном обеспечении по годам (ресурсное обеспечение программы по форме приложения 2 к вышеназванному Порядку не приложено), при этом в бюджете на 2013 год предусматриваются ассигнования в сумме 6837,1 тыс. рублей.

Всего проектом предлагается увеличение в 2013 году расходов за счет собственных средств бюджета города на 154864,9 тыс. рублей, при этом предлагается выделить средства, как на финансирование новых расходных обязательств, так и на увеличение действующих. Источниками увеличения расходов проектом предусмотрены сокращение расходов по отдельным статьям на 4668,7 тыс. рублей, увеличение налоговых и неналоговых доходов на 134763,6 тыс. рублей, увеличение дефицита бюджета на 15432,6 тыс. рублей, что не соответствует пункту 2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ, согласно которому выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в решение о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

***Расходы*** бюджета города на ***2014*** год предлагается уменьшить на ***2605,4*** тыс. рублей, на ***2015*** год - на ***25987,7*** тыс. рублей. Объем *условно утвержденных расходов* в 2014-2015 годах не меняется (151500,0 тыс. рублей и 309800,0 тыс. рублей соответственно), удельный вес их в общем объеме расходов в 2014 году составит 2,51%, в 2015 году - 5,02%, что соответствует положениям статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ (не менее 2,5% на первый год планового периода и не менее 5% на второй год планового периода).

Из объема бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение *публичных нормативных обязательств*, предлагается исключить ассигнования по мерам социальной поддержки в виде частичной компенсации (оплаты) путевок (курсовок) на санаторно-курортное лечение в 2014 году в сумме 123,7 тыс. рублей, в 2015 году – в сумме 23,2 тыс. рублей, что обоснованно, поскольку п.2 решения Вологодской городской Думы от 10.12.2007 №633 указанная мера социальной поддержки предусмотрена только на 2013 год.

**Выводы и предложения:**

Проведенной экспертизой проекта решения Вологодской городской Думы «О внесении изменений в Бюджет города Вологды на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» установлено, что предельные значения, предусмотренные Бюджетным кодексом РФ, выдержаны.

Вместе с тем, предлагаемые изменения предельных значений верхнего предела муниципального внутреннего долга, предельного объема муниципального внутреннего долга не соответствуют показателям проектов программ муниципальных внутренних заимствований с учетом показателей в утвержденном бюджете верхнего предела по муниципальным гарантиям. В нарушение пункта 2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ проектом предлагается выделение расходов на финансирование новых расходных обязательств и увеличение действующих при отсутствии дополнительных поступлений в бюджет и (или) сокращения бюджетных ассигнований на соответствующие суммы.

Кроме того, установлены отдельные факты:

- выделения бюджетных ассигнований при отсутствии принятых расходных обязательств (изменения ассигнований на реализацию муниципальных целевых программ на основании проектов программ, часть которых не направлена в Контрольно-счетную палату для проведения финансово-экономической экспертизы);

- изменения ассигнований без подтверждения расчетами и обоснованиями.

При рассмотрении проекта решения Контрольно-счетная палата рекомендует предложить Администрации города Вологды:

1. Доработать проект решения:
   1. Уточнить показатели верхнего предела муниципального внутреннего долга и предельного объема муниципального внутреннего долга, установленные пунктами 1.6. и 1.7. Бюджета города Вологды на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, утвержденного решением Вологодской городской Думы от 20.12.2012 №1445.
   2. Исключить пункт 1.15.2 проекта решения и расходы на его реализацию в 2013 году в сумме 1700,0 тыс. рублей.
   3. Учитывая, что расходы на реконструкцию бассейна «Динамо» фактически являются инвестициями, предусмотреть их в бюджете города после передачи объекта из федеральной собственности в муниципальную в соответствии со статьей 79 Бюджетного кодекса РФ в виде бюджетных инвестиций автономному учреждению с увеличением стоимости основных средств учреждения на основании утвержденного инвестиционного проекта.
   4. При выделении субсидий муниципальным автономным учреждениям учитывать положения федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», из объема субсидии на иные цели МАУ «Учсервис» исключить неэффективные расходы в сумме 16,0 тыс. рублей.
2. Рассмотреть вопрос о целесообразности внесения изменений в решение Вологодской городской Думы от 10.12.2007 №633 по исключению пункта 2 или приостановлению его действия до выделения средств областного бюджета.
3. Не допускать нарушения пунктов 4.6 и 5.2 Порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ, их формирования и реализации на территории муниципального образования «Город Вологда», утвержденного постановлением Главы города от 12.12.2007 №5868.
4. Муниципальную адресную программу №3 по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2012-2013 годы привести в соответствие с требованиями пункта 3.4. Порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ, их формирования и реализации на территории муниципального образования «Город Вологда», утвержденного постановлением Главы города от 12.12.2007 №5868.