**КОНТРОЛЬНО - СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ВОЛОГДЫ**

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

г. Вологда, 160000

|  |
| --- |
|  |

УТВЕРЖДАЮ

Председатель Контрольно-счетной палаты

С.П. Толстикова

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

на проект решения Вологодской городской Думы

«О внесении изменений в Бюджет города Вологды на 2013 год

и плановый период 2014 и 2015 годов»

18 декабря 2013 года №84

Экспертиза проекта решения проведена на основании пункта 8, подпункта 9.9 пункта 9 Положения о Контрольно-счетной палате города Вологды, утвержденного решением Вологодской городской Думы от 29 сентября 2011 года №759, поручения Председателя Вологодской городской Думы Ю.В. Сапожникова от 16 декабря 2013 года №01-13/2484-13.

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 9 приложений к Бюджету города Вологды из 22 утвержденных. Учитывая значительный объем предлагаемых изменений и предельно сжатые сроки проведения экспертизы, 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 на 2013 год:

***доходы*** бюджета города уменьшить на ***832158,6*** тыс. рублей, или на 10,6% от утвержденных бюджетных назначений, в том числе за счет налоговых и неналоговых доходов на 772832,6 тыс. рублей, безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ на 59326,0 тыс. рублей;

***расходы*** бюджета города уменьшить на ***874532,1*** тыс. рублей (на 10,4%);

***дефицит*** бюджета города сократить на ***42373,5*** тыс. рублей (на 6,9%).

***Налоговые доходы*** проектом предлагается уменьшить на 395552,6 тыс. рублей, или на 14,3% от утвержденных бюджетных назначений, в том числе за счет налогов на имущество на 247859,0 тыс. рублей (на 27,8%); налога на доходы физических лиц на 85839,0 тыс. рублей (на 7,3%); налогов на совокупный доход на 61854,6 тыс. рублей (на 9,5%).

***Неналоговые доходы*** предлагается уменьшить на 377280,0 тыс. рублей, или на 28,4% утвержденных бюджетных назначений, в том числе за счет доходов от использования имущества на 85324,9 тыс. рублей (на 25,9%); доходов от продажи материальных и нематериальных активов на 287665,3 тыс. рублей (на 31,2%); штрафов, санкций, возмещения ущерба на 10403,0 тыс. рублей (на 15,7%). Одновременно, предлагается увеличение бюджетных назначений по доходам на оказание платных услуг (работ) и компенсации затрат государства на 2529,6 тыс. рублей (на 98,6%); по прочим неналоговым доходам на 3583,6 тыс. рублей (в 3,6 раза).

Из 22 видов налоговых и неналоговых доходов бюджета города предлагаются корректировке бюджетные назначения по 19 доходным источникам, из которых по 14– в сторону уменьшения.

Представленные к пояснительной записке расчеты изменения бюджетных назначений по собственным доходам в 2013 году в разрезе источников основаны на фактическом поступлении доходов за 11 месяцев, а также их прогнозируемом поступлении в декабре 2013 года.

***Безвозмездные поступления*** от других бюджетов бюджетной системы РФ предлагается уменьшить на 59326,0 тыс. рублей (1,6%) и утвердить в объеме 3674854,1 тыс. рублей. С учетом доведенных уведомлений от органов исполнительной власти Вологодской области уменьшаются субсидии из областного бюджета на 76447,3 тыс. рублей и увеличивается объем субвенций на 15121,3 тыс. рублей.

Дополнительно включены прочие безвозмездные поступления в сумме 2000,0 тыс. рублей.

***Дефицит*** бюджета города предлагается утвердить на 2013 годв сумме ***567325,8*** тыс. рублей, или ***17,1%*** от общего прогнозируемого объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений от других уровней бюджетов. Дефицит бюджета города на 2013 год превысит установленный статьей 92.1 Бюджетного кодекса РФ предел в размере 10% на 237154,8 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 209112,0 тыс. рублей, привлечение средств из остатка на счете бюджета города на начало года в сумме 11213,8 тыс. рублей, и получение бюджетного кредита в сумме 20000,0 тыс. рублей. Таким образом, указанное превышение не противоречит статье 92.1 Бюджетного кодекса РФ.

В составе ***источников внутреннего финансирования дефицита бюджета города Вологды и в Программе муниципальных внутренних заимствований*** проектом предлагается на 2013 год уменьшение объемов привлечения кредитов кредитных организаций на 25757,3 тыс. рублей. При этом, изменение показателей предельного объема заимствований на 2013 год (п. 1.5 Бюджета города), верхнего предела муниципального долга по состоянию на 1 января 2014 года, 1 января 2015 года, 1 января 2016 года (п. 1.6 Бюджета города), предельного объема муниципального долга на 2013 год (п. 1.7 Бюджета города), Программы муниципальных внутренних заимствований на 2014, 2015 годы в части показателя остатка задолженности на начало года, проектом решения не предусматривается.

Показатель отношения объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств с учетом предлагаемых поправок, составит в 2013 году 84,2%, что соответствует требованиям статьи 106 Бюджетного кодекса РФ.

Проектом предполагается уменьшить бюджетные ассигнования на исполнение муниципальных гарантий в 2013 году по факту исполнения обязательств принципалами на 10328,5 тыс. рублей, с 60569,6 тыс. рублей до 50241,1 тыс. рублей.

Программой муниципальных гарантий муниципального образования «Город Вологда» на 2013 год предусмотрено предоставление муниципальных гарантий муниципальным дошкольным образовательным учреждениям на сумму 193879,5 тыс. рублей. На момент внесения проекта решения муниципальные гарантии бюджетным учреждениями предоставлены в полном объеме, при этом, в графе 4 «Цель предоставления муниципальной гарантии» Программы отсутствует информация о бенефициаре, реквизитах кредитных обязательств учреждений, обеспеченных муниципальными гарантиями, которая отражена по другим предоставленным гарантиям.

В рассматриваемом проекте учтены замечания, изложенные в заключении Контрольно-счетной палаты от 27.11.2013 №81, в части уточнения бюджетных назначений в соответствии с изменениями, внесенными в сводную бюджетную роспись постановлениями Администрации города от 22.10.2013 №8482 и от 05.11.2013 №8899.

За счет собственных доходов бюджета города ***расходы*** уменьшены в целом на 815206,1 тыс. рублей, в том числе увеличены на 6205,7 тыс. рублей и уменьшены на 821411,8 тыс. рублей, из них на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) бюджетными и автономными учреждениями на 487417,0 тыс. рублей (из них по разделам 0700 «Образование» 427717,4 тыс. рублей, 0800 «Культура, кинематография» 24387,6 тыс. рублей, 1100 «Физическая культура и спорт» 26750,6 тыс. рублей). В нарушение пункта 29 Положения о бюджетном процессе в городе Вологде, утвержденного решением Вологодской городской Думы от 23.06.2006 №108, в пояснительной записке не отражены причины таких изменений, расчеты и обоснования не представлены.

Согласно пункту 3 статьи 9.2. федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» уменьшение объема субсидии, предоставленной бюджетному учреждению на выполнение муниципального задания, в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении муниципального задания. Аналогичная норма предусмотрена пунктом 2.2. статьи 4 федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Пункт 6 Порядка формирования муниципального задания на оказание (выполнение) муниципальных услуг (работ) в отношении муниципальных бюджетных, автономных и казенных учреждений муниципального образования «Город Вологда» и финансового обеспечения выполнения такого муниципального задания (далее – Порядок №7148), утвержденного постановлением Администрации города от 27.12.2012 №7148, предусматривает, что внесение изменений в объем финансового обеспечения муниципального задания осуществляется в случаях изменения объема муниципального задания, изменения показателей, характеризующих качество муниципальных услуг (работ), изменения показателей объема муниципальной услуги (работы), участвующих в расчете норматива финансовых затрат.

В соответствии с пунктом 2.2.1. примерной формы соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) (приложение №2 к Порядку №7148) учредитель вправе изменять размер предоставляемой субсидии в течение срока выполнения муниципального задания в случае внесения соответствующих изменений в муниципальное задание либо невыполнения муниципального задания учреждением. Невыполненным муниципальное задание считается при отклонении от установленных в муниципальном задании показателей качества муниципальной услуги (работы) и (или) объемных показателей в сторону уменьшения (пункт 10. Порядка №7148).

Поскольку причины вносимых изменений в материалах к проекту не отражены, механизм пересмотра муниципального задания при невыполнении показателей качества действующими в городе Вологде нормативными правовыми актами или соглашениями, заключенными главными распорядителями с учреждениями, не установлен, а также имеется кредиторская задолженность по состоянию на 01.10.2013 в сумме 658,1 млн рублей, Контрольно-счетная палата не может подтвердить обоснованность вносимых изменений. Сокращение расходов приведет к дальнейшему росту кредиторской задолженности и рискам возникновения неэффективных расходов на исполнение судебных решений.

Общий объем поддержки в виде *грантов в области науки, культуры, искусства и средств массовой информации* сокращается в 4,7 раза (на 1180,0 тыс. рублей), из них по общему образованию в 4,4 раза (на 710,0 тыс. рублей), культуре в 1,9 раза (на 100,0 тыс. рублей); так же предлагается сократить расходы на 100% по дошкольному образованию (на 280,0 тыс. рублей) и физкультуре (на 90,0 тыс. рублей).

Общий объем субсидий на организацию и проведение *массовых общегородских мероприятий* предлагается сократить на 21488,3 тыс. рублей (на 26,2% от утвержденного бюджета), из них в сфере культуры на 16407,8 тыс. рублей (на 25,0%), физкультуры на 3962,9 тыс. рублей (на 36,2%) и для детей и молодежи на 1117,6 тыс. рублей (на 20,0%). Вместе с тем, в ноябре 2013 года было дополнительно на организацию и проведение массовых общегородских мероприятий в сфере культуре предусмотрено 4557,1 тыс. рублей.

Предлагается уменьшение ассигнований по подразделу 0111 *«Резервные фонды»* на 4804,7 тыс. рублей, из них 2,5 тыс. рублей направлены на оказание разовой материальной помощи и отражены по подразделу 0113. При этом размер резервного фонда Администрации города, предусмотренный пунктом 3.12 текстовой части Бюджета города в сумме 5000,0 тыс. рублей, не уточняется.

Объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение *публичных нормативных обязательств*, предлагается в целом увеличить на 1647,8 тыс. рублей, в том числе за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов расходы увеличиваются по одному обязательству на 1078,2 тыс. рублей, за счет собственных доходов по пяти обязательствам уменьшаются на 332,0 тыс. рублей, по одному - увеличиваются на 901,6 тыс. рублей. Расчеты предлагаемых изменений не приложены.

Расходы на реализацию *муниципальных программ* (без учета программы капитальных вложений) предлагается уменьшить на 215472,7 тыс. рублей по 20 программам из 27 программ. Постановления Администрации города о внесении изменений в программы, их проекты, или иные обоснования уменьшения расходов не приложены. По отдельным программам предлагается значительное сокращение расходов, что потребует уточнения не только объемов финансирования и системы мероприятий, но и целевых показателей, например: «Молодежная политика. 2012-2014 годы» - в 8,5 раза (с 3210,0 тыс. рублей до 379,6 тыс. рублей), «Строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», создание маневренного жилищного фонда на территории муниципального образования «Город Вологда», на 2010-2017 годы» - в 10 раз (с 30000,0 тыс. рублей до 3000,0 тыс. рублей), «Содержание имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда», на 2012-2020 годы» - в 4,4 раза (с 68438,2 тыс. рублей до 15612,0 тыс. рублей).

В настоящее время Контрольно-счетная палата города проводит проверку законности и эффективности расходования средств бюджета города на реализацию муниципальной программы «Содержание имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда» на 2012-2020 годы. Согласно представленному реестру заключенных муниципальных контрактов и договоров в рамках реализации вышеуказанной программы Департаментом градостроительства и инфраструктуры Администрации города по состоянию на 10.12.2013 заключено муниципальных контрактов и договоров на сумму 64411,2 тыс. рублей, выполнено работ на 24978,1 тыс. рублей. Сокращение расходов по данной программе до 15612,0 тыс. рублей приведет к возникновению кредиторской задолженности, как минимум, в сумме 9366,1 тыс. рублей.

Расходы на *бюджетные инвестиции* в 2013 году в целом сокращаются на 182234,5 тыс. рублей (из них на 107735,1 тыс. рублей за счет собственных средств бюджета), в том числе за счет:

* увеличения ассигнований на реализацию инвестиционного проекта «Создание туристско-рекреационного кластера «Насон-город» в сумме 2000,0 тыс. рублей (сокращение ассигнований по классификации 25004097953146411 в размере 10000,0 тыс. рублей с одновременным увеличением ассигнований по классификации 92504097953146441 в сумме 12000,0 тыс. рублей);
* уменьшения ассигнований по 4 муниципальным программам (за исключением муниципальной программы капвложений) в размере 74895,0 тыс. рублей:

-по муниципальной программе «Строительство автомобильных дорог на территории муниципального образования «Город Вологда» на 2011-2018 годы» - на 7580,9 тыс. рублей;

-по муниципальной программе «Строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», создание маневренного жилищного фонда на территории муниципального образования «Город Вологда», на 2010-2017 годы» - на 27000,0 тыс. рублей;

-по муниципальной адресной программе № 2 по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2010-2013 годы – на 800,0 тыс. рублей;

-по муниципальной адресной программе № 4 по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вологда», с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2013-2015 годы – на 39514,1 тыс. рублей;

* уменьшения ассигнований по 5 инвестиционным проектам, включенным в муниципальную программу капитальных вложений муниципального образования «Город Вологда» на 2010-2020 годы, в сумме 109339,5 тыс. рублей, в том числе:

-по проекту «Строительство сетей водоснабжения и водоотведения до границ земельных участков по улицам Полевой и Тепенькинской в городе Вологде, предоставляемых многодетным семьям бесплатно» - на 868,2 тыс. рублей;

-по проекту «Строительство нового муниципального кладбища вблизи д. Козицино» - на 19861,5 тыс. рублей;

-по проекту «Развитие сети образовательных учреждений» - на 76449,4 тыс. рублей, из них 74499,4 тыс. рублей – за счет субсидии из областного бюджета на модернизацию региональных систем дошкольного образования;

-по проекту «Быстровозводимый спортивный комплекс с ледовой площадкой на ул. Пугачева в г. Вологде» - на 11793,3 тыс. рублей;

-по проекту «Проектирование и реконструкция стадиона «Локомотив» - на 367,1 тыс. рублей.

**Выводы и предложения:**

Изменения в бюджет города внесены в соответствии с Положением о бюджетном процессе в городе Вологде. Требования Бюджетного кодекса РФ в целом соблюдены.

В нарушение пункта 29 Положения о бюджетном процессе в городе Вологде расчеты и подробное обоснование причин изменения показателей бюджета представлены не в полном объеме, а представленные материалы не позволяют сделать вывод об обоснованности вносимых изменений.

Сокращение собственных доходов бюджета города на 18,9% свидетельствует о низком качестве планирования и влечет необходимость сокращения расходов в целом по бюджету на 10,4%, а по отдельным муниципальным программам до 10 раз. При этом уменьшаются бюджетные назначения по отдельным направлениям, по которым в течение года при наличии лимитов бюджетных обязательств главными распорядителями заключены контракты, договоры, соглашения, т.е. приняты расходные обязательства, и уже имеется кредиторская задолженность, которая по состоянию на 01.10.2013 в целом по бюджету составила 658,1 млн рублей, увеличилась с начала года на 108,9 млн рублей (на 19,8%). Учитывая, что в проекте бюджета на 2014 год расходы на погашение кредиторской задолженности не предусмотрены, увеличивается вероятность судебных разбирательств и, как следствие, возникновения неэффективных расходов бюджета, а также возрастают риски при исполнении бюджета 2014 года.

Контрольно-счетная палата рекомендует Вологодской городской Думе предложить Администрации города доработать проект решения - внести изменения в пункт 3.12 текстовой части Бюджета города, уточнив размер резервного фонда Администрации города.

Главные инспекторы Н.А. Беляева

С.Г. Голубева

И.В. Данилова

Е.В. Михайлова

Е.Л. Хренникова