

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЧЕРЕПОВЕЦКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ**

**162612, Вологодская область, г. Череповец, ул. Первомайская, д.58**

тел. (8202) 24-97-46, факс (8202) 24-97-46, e-mail: kchk\_chmr@cherra.ru

 «29» января 2020 г. г. Череповец

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

 На основании плана работы Контрольно-счетного комитета (далее - КСК) на 2020 год проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Разработка предложений по совершенствованию бюджетного процесса и муниципальных правовых актов Череповецкого муниципального района».

 Экспертно-аналитическое мероприятие проведено с целью выявления отклонений норм отдельных муниципальных правовых актов, регулирующих   бюджетные   правоотношения   в Череповецком муниципальном районе, от положений федерального законодательства и подготовка предложений по совершенствованию бюджетного процесса в Череповецком муниципальном районе.

 Источниками информации при проведении экспертно-аналитического мероприятия являлись:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее- Бюджетный кодекс РФ);

- Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- Закон Вологодской области от 19.02.2008 N 1758-ОЗ «О бюджетном процессе в Вологодской области»;

- Устав Череповецкого муниципального района;

- решение Муниципального Собрания Череповецкого муниципального района от 26.09.2016 №281«Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе»;

- иные муниципальные правовые акты, регламентирующие бюджетные правоотношения в Череповецком муниципальном районе.

 Срок проведения мероприятия с 20.01.2020 по 29.01.2020 г.

 КСК проведен анализ и оценка «Положения о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе», утвержденного решением Муниципального Собрания Череповецкого муниципального района от 26.09.2016 №281 на предмет его соответствия нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также наличие в Череповецком муниципальном районе нормативных правовых актов в соответствии с нормами Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

 Основным законом, устанавливающим общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, определяющим основы бюджетного процесса, является Бюджетный кодекс РФ.

 Согласно пункту 5 статьи 3 Бюджетного кодекса РФ, органы местного самоуправления принимают муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. В соответствии с частью 2 статьи 2 Бюджетного кодекса РФ муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующие бюджетные правоотношения, не могут противоречить Бюджетном кодексу РФ.

 Статьей 44 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что Уставом муниципального образования должен определяться порядок составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением, составления и утверждения отчета об исполнении местного бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Во исполнении данной нормы закона статьями 33, 38, 39, 40 Устава Череповецкого муниципального района определены принципы работы над бюджетом района.

 Базовым документом для организации бюджетного процесса на территории Череповецкого муниципального района является Положение о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе, утвержденное решением Муниципального Собрания Череповецкого муниципального района от 26.09.2016 №281 (с изменениями и дополнениями) (далее - Положение о бюджетном процессе).

 В результате анализа Положения о бюджетном процессе установлен ряд несоответствий федеральному бюджетному законодательству и нарушения юридической техники:

 1. Пунктом 2 раздела 1 Положения о бюджетном процессе определено, что «к бюджетным правоотношениям, регулируемым настоящим Положением, относятся отношения, возникающие между участниками бюджетного процесса района». Однако, Положением о бюджетном процессе не определены участники бюджетного процесса района и их полномочия, что затрудняет применение Положения о бюджетном процессе в практической работе.

 2. Абзац 2 пункта 4 раздела 1 подлежит приведению в соответствие с пунктом 1 статьи 9 Бюджетного кодекса РФ. Предлагается изложить его в следующей редакции:

« Порядок применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к бюджету района, порядок детализации бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к бюджету района, устанавливаются постановлением администрации района.».

 3. Пункт 2 раздела 3 сформулирован в нарушении пункта 2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ. Для устранения данного несоответствия КСК предлагает слова «и (или) источников финансирования дефицита бюджета района (в части остатков средств на едином счете бюджета района, сложившихся на начало текущего финансового года)» исключить.

*Справочно: письмо Минфина России от 04.05.2016 №02-03-09/25665.*

 4. Пункт 4 раздела 4 рекомендуется исключить с целью приведения в соответствие с пунктами 1 и 2 статьи 142.1 Бюджетного кодекса РФ.

 5. Пункт 3 раздела 5 привести в соответствие с пунктом 2 статьи 172 Бюджетного кодекса РФ и целесообразно изложить в следующей редакции:

«Составление проекта бюджета района основывается на:

посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации;

основных направлений бюджетной и налоговой политики района;

прогноза социально-экономического развития района;

муниципальных программах (проектов муниципальных программ, проектов изменений указанных программ).».

6. Пункт 8 раздела 5 содержит следующую норму: «Решение Муниципального Собрания района о бюджете района на очередной финансовый год и плановый период должно содержать основные характеристики и показатели бюджета района в соответствии со статьей 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также иные показатели, установленные Бюджетным кодексом и настоящим Положением», однако Положением о бюджетном процессе не определены иные показатели, за исключением пункта 3 раздела 7.

В соответствии с нормами части 2 статьи 187 Бюджетного кодекса РФ пункт 8 раздела 5 целесообразно привести в соответствие с пунктами 1 и 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ.

7. Пункт 3 раздела 7 исключить, по причине, изложенной выше.

8. Пунктом 15 раздела 5 предусмотрено, что «в бюджете района могут предусматриваться бюджетные ассигнования на реализацию ведомственных целевых программ, разработка, утверждение и реализация которых осуществляются в порядке, установленном постановлением администрации района.». Однако, в нарушении статьи 179.3 Бюджетного кодекса РФ в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ Череповецкого муниципального района

9. С целью приведения в соответствие со статьей 6 Бюджетного кодекса РФ, в пункте 1 раздела 6 после слов «заимствований» и «гарантий», слово «района» исключить.

 10. Пункт 2 раздела 6 привести в соответствие с пунктом 2 статьи 100 Бюджетного кодекса РФ.

 11. Пункт 5 раздела 6 привести в соответствие с пунктом 4 статьи 101 Бюджетного кодекса РФ, так как в соответствии с частью 1 статьи 37 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частью 1 статьи 25 Устава района, администрация района является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, и изложить в следующей редакции:

«5. Управление муниципальным долгом района осуществляется администрацией района в соответствии с Уставом района.».

 12. Пункты 6 и 7 раздела 6 привести в соответствие с пунктом 1 статьи 101 Бюджетного кодекса РФ.

 13. Пункт 9 раздела 6 привести в соответствие с пунктом 17 статьи 103 Бюджетного кодекса РФ, по причинам, изложенным в пункте 11 настоящего заключения, а также в соответствии со статьей 36 Устава района, и изложить в следующей редакции:

«9. Право осуществления муниципальных заимствований от имени Череповецкого муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Уставом района принадлежит администрации района.».

 14. Подпункт 6 пункта 1 раздела 7 изложить в соответствии с абзацем 8 части первой статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ в следующей редакции:

« 6) верхний предел муниципального внутреннего долга и (или) верхний предел муниципального внешнего долга по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода;».

 15. Подпункт 9 пункта 1 раздела 7 изложить в соответствии с частью второй статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ в следующей редакции:

« 9) паспорта муниципальных программ Череповецкого муниципального района (проекты изменений в указанные паспорта);».

 16. В соответствии с частью 2 статьи 187 Бюджетного кодекса РФ порядок рассмотрения проекта решения о бюджете и его утверждения, определенный муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования, должен предусматривать вступление в силу решения о бюджете с 1 января очередного финансового года. Положение о бюджетном процессе прямо не предусматривает норму о вступлении в силу решения о бюджете с 1 января очередного финансового года.

 Таким образом, в соответствии с частью 2 статьи 187 Бюджетного кодекса РФ пункт 17 раздела 7 рекомендуется дополнить словами «Решение о бюджете района вступает в силу с 1 января соответствующего финансового года.».

17. В соответствии с пунктом 2 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ контрольно-счетные органы муниципальных образований также осуществляют бюджетные полномочия по экспертизе проектов решений о бюджете, иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе обоснованности показателей (параметров и характеристик) бюджета.

 Таким образом, пункт 20 раздела 7 рекомендуется дополнить абзацем:

«Проекты решений о внесении изменений в решение о бюджете района направляются Муниципальным Собранием района в Контрольно-счетный комитет Муниципального Собрания района для проведения финансово-экономической экспертизы данных проектов».

18. В целях единообразного применения норм бюджетного законодательства (глава 25.1 Бюджетного кодекса РФ), требований, установленных Уставом района, КСК рекомендует привести в соответствие со структурой и содержанием раздел 9 Положения о бюджетном процессе.

18.1. Пункт 1 раздела 9 привести в соответствие с нормами пунктов 1 и 2 статьи 264.2 Бюджетного кодекса РФ и изложить в следующей редакции:

«1. Главные администраторы бюджетных средств составляют бюджетную отчетность на основании представленной им бюджетной отчетности подведомственными получателями бюджетных средств, администраторами доходов бюджета, администраторами источников финансирования дефицита бюджета.

Главные администраторы бюджетных средств представляют в Финансовое управление администрации района бюджетную отчетность в сроки, установленные Финансовым управлением администрации района.

Бюджетная отчетность района составляется Финансовым управлением администрации района в соответствии с единой методологией бюджетного учета и бюджетной отчетности, установленной Министерством финансов Российской Федерации, на основании бюджетной отчетности соответствующих главных администраторов бюджетных средств.»

18.2. В пункте 2 раздела 9 после слов «бюджетная отчетность» добавить слово «района», в соответствии с нормами пункта 3 статьи 264.2 Бюджетного кодекса РФ.

 18.3. Пункт 3 раздела 9 в соответствие с нормами пункта 3 статьи 264.1 Бюджетного кодекса РФ дополнить абзацем следующего содержания:

«Бюджетная отчетность включает:

 отчет об исполнении бюджета;

 баланс исполнения бюджета;

 отчет о финансовых результатах деятельности;

 отчет о движении денежных средств;

 пояснительную записку.

 18.4. В пункте 4 раздела 9 после слов «Муниципального Собрания района» добавить слова «, в течение 10 рабочих дней после принятия постановления администрации района.

 Одновременно с ежеквартальными отчетами об исполнении бюджета района представляется отчет об исполнении бюджета района (форма по ОКУД 0503117).».

 18.5. В пункте 5 раздела 9 в соответствие с нормами статьи 36 Бюджетного кодекса РФ слова «Объем ежеквартальных сведений, подлежащих официальному опубликованию, устанавливается постановлением администрации района» исключить.

 18.6. В соответствии с абзацем 2 пункта 5 статьи 264.2 Бюджетного кодекса РФ пункт 6 раздела 9 изложить в следующей редакции:

 « 6. Годовой отчет об исполнении бюджета района утверждается решением

Муниципального Собрания района.».

 18.7. Пункты 8 и 14 раздела 9 исключить.

18.8. В соответствии с пунктом 1 статьи 264.4 Бюджетного кодекса РФ пункт 9 раздела 9 считать пунктом 7 раздела 9 и изложить в следующей редакции:

«7. До рассмотрения в Муниципальном Собрании района годовой отчет об исполнении бюджета района подлежит внешней проверке, которая включает внешнюю проверку бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подготовку заключения на годовой отчет об исполнении бюджета района.».

18.9. Пункт 10 раздела 9 считать пунктом 8 раздела 9.

18.10 Пункт 11 раздела 9 считать пунктом 9 раздела 9 и изложить в следующей редакции:

«9. Главные администраторы бюджетных средств не позднее 1 марта текущего года представляют годовую бюджетную отчетность в Контрольно-счетный комитет Муниципального Собрания района для внешней проверки.».

18.11. Пункт 12 раздела 9 исключить, так как его содержание противоречит нормам Бюджетного кодекса РФ и статье 39 Устава района.

18.12. Пункт 13 раздела 9 считать пунктом 10 раздела 9 и в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 264.4 Бюджетного кодекса РФ и статьи 39 Устава района и изложить в следующей редакции:

 «10. Администрация района представляет в Контрольно-счетный комитет Муниципального Собрания района отчет об исполнении бюджета района для подготовки заключения на него не позднее 1 апреля текущего года, проект решения Муниципального Собрания района об исполнении бюджета района за отчетный финансовый год в соответствии с требованиями пункта 14 раздела 9 настоящего Положения и документы, указанные в пункте 11 раздела 9 настоящего Положения.

 Подготовка заключения на годовой отчет об исполнении бюджета района проводится в срок, не превышающий один месяц.

 Контрольно-счетный комитет Муниципального Собрания района готовит заключение на отчет об исполнении бюджета района с учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и представляет его в Муниципальное Собрание района с одновременным направлением в администрацию района.».

 18.13. В соответствии с требованиями пункта 2 статьи 264.5 Бюджетного кодекса РФ раздел 9 дополнить пунктом 11 следующего содержания:

 « 11. Одновременно с годовым отчетом об исполнении бюджета района Администрацией района представляются:

 1) баланс исполнения бюджета района;

 2) отчет о финансовых результатах деятельности;

 3) отчет о движении денежных средств;

4) пояснительная записка, содержащая анализ исполнения бюджета и бюджетной отчетности, и сведения о выполнении муниципального задания и (или) иных результатах использования бюджетных ассигнований;

5) итоги социально-экономического развития района за отчетный период;

6) информация о предоставлении и погашении бюджетных кредитов, в том числе муниципальным образованиям;

7) сведения о муниципальных заимствованиях по видам заимствований

 (при наличии муниципальных заимствований);

8) информация о выполнении программы муниципальных гарантий района (при наличии муниципальных гарантий);

9) информация об исполнении консолидированного бюджета района в разрезе бюджетов сельских поселений;

10) сведения о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических расходов на оплату их труда:

11) отчет о расходовании средств резервного фонда администрации района;

12) отчет об использовании средств дорожного фонда района;

 13) отчет о состоянии муниципального внутреннего долга и (или) муниципального внешнего долга на начало и конец отчетного финансового года;

14) отчеты о реализации муниципальных программ Череповецкого района.

 18.14. Пункт 15 раздела 9 исключить.

 18.15. Пункты 16 и 17 раздела 9 считать соответственно пунктами 12 и 13 раздела 9.

 18.16. Пункты 6 и 7 раздела 9 исключить, раздел 9 в соответствии со статьей 264.6 Бюджетного кодекса РФ дополнить пунктом 14 следующего содержания:

« 14. Решением Муниципального Собрания района утверждается отчет об исполнении бюджета района за отчетный финансовый год с указанием общего объема доходов, расходов и дефицита (профицита) бюджета.

 Отдельными приложениями к решению Муниципального Собрания района об исполнении бюджета района за отчетный финансовый год утверждаются показатели:

1) доходов бюджета района по кодам классификации доходов бюджетов;

2) расходов бюджета района по ведомственной структуре расходов бюджета;

3) расходов бюджета района по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов;

4) источников финансирования дефицита бюджета района по кодам классификации источников финансирования дефицитов бюджетов.».

18.17. Пункты 18,19,20 раздела 9 считать соответственно пунктами 15,16,17.

19. Пункт 2 раздела 10 привести в соответствии с нормами пунктов 1 и 3 статьи 265 и пункта 3 статьи 269.2 Бюджетного кодекса РФ.

20. Пункт 3 раздела 10 привести в соответствии с нормами статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ.

21. Пункт 4 раздела 10 привести в соответствии с нормами главы 29 Бюджетного кодекса РФ и изложить в следующей редакции:

« 4.За совершение бюджетного нарушения применяются бюджетные меры принуждения в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.».

На основании статьи 42 Бюджетного кодекса РФ к доходам бюджетов от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, относится часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей.

В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса РФ неналоговые доходы бюджета формируются, в том числе за счет части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, определяемых в порядке, установленном муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Анализу было подвергнуто постановление администрации Череповецкого района от 10.09.2019 №1354 «О создании муниципального унитарного предприятия «Водоканал Череповецкого муниципального района».

В соответствии с пунктом 3.13. Устава МУП «Водоканал Череповецкого муниципального района», утвержденного вышеуказанным постановлением, предприятие перечисляет в бюджет Череповецкого муниципального района часть прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в порядке, в размерах и в сроки, установленные нормативными правовыми актами Череповецкого муниципального района.

Установлено, что в нарушении статьи 62 Бюджетного кодекса РФ и статьи 17 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок перечисления муниципальными унитарными предприятиями Череповецкого муниципального района части прибыли в бюджет района, установленный муниципальным правовым актом представительного органа района.

 В соответствии с нормами статьи 21 и статьи 26 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» руководитель унитарного предприятия отчитывается о деятельности предприятия в порядке и в сроки, которые определяются собственником имущества унитарного предприятия, унитарное предприятие по окончании отчетного периода представляет уполномоченным органам, бухгалтерскую отчетность и иные документы, перечень которых определяется органами местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 5.12. Устава МУП «Водоканал Череповецкого муниципального района», утвержденного постановлением от 10.09.2019 №1354, директор предприятия отчитывается о деятельности предприятия в порядке и сроки, установленные администрацией Череповецкого муниципального района.

 В нарушении с вышеуказанных требований в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок предоставления отчетности руководителями муниципальных унитарных предприятий Череповецкого муниципального района.

**Выводы по результатам экспертизы:**

 1.Решение Муниципального Собрания Череповецкого муниципального района от 26.09.2016 №281 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе» не в полной мере соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

 2. В нарушении статьи 179.3 Бюджетного кодекса РФ в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ Череповецкого муниципального района.

 3. В нарушении статьи 62 Бюджетного кодекса РФ и статьи 17 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок перечисления муниципальными унитарными предприятиями Череповецкого муниципального района части прибыли в бюджет района, установленный муниципальным правовым актом представительного органа района.

 4. В нарушении статьи 21 и 26 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в Череповецком муниципальном районе отсутствует порядок предоставления отчетности руководителями муниципальных унитарных предприятий Череповецкого муниципального района

**Рекомендации по устранению выявленных нарушений:**

1. Муниципальному Собранию Череповецкого муниципального района:

1.1. Совместно с администрацией района разработать и внести изменения в отдельные разделы Положения о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе, либо разработать проект нового Положения о бюджетном процессе в Череповецком муниципальном районе в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и предоставить его на рассмотрение и утверждение в Муниципальное Собрание района.

1.2. В соответствии с нормами статьи 62 Бюджетного кодекса РФ и статьи 17 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» принять нормативный правовой акт, устанавливающий порядок перечисления муниципальными унитарными предприятиями Череповецкого муниципального района части прибыли в бюджет района.

2. Администрации Череповецкого муниципального района:

2.1. В соответствии с нормами статьи 179.3 Бюджетного кодекса РФ утвердить порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ Череповецкого муниципального района.

2.2. В соответствии с нормами статьи 21 и 26 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» утвердить порядок предоставления отчетности руководителями муниципальных унитарных предприятий Череповецкого муниципального района.

2.3. Из пункта 4.5 Устава МУП «Водоканал Череповецкого муниципального района», утвержденного постановлением администрации Череповецкого района от 10.09.2019 №1354 исключить норму определяющую «перечислять в бюджет Череповецкого района часть прибыли, остающейся в распоряжении Предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей в порядке, установленном настоящим Уставом», как не соответствующей требованиям статьи 62 Бюджетного кодекса РФ и пункту 3.13 настоящего Устава.

 О результатах рассмотрения итогов экспертно-аналитического мероприятия и выполнения рекомендаций, необходимо проинформировать Контрольно-счетный комитет Муниципального Собрания Череповецкого муниципального района в срок до 15 марта 2020 года.

Председатель

Контрольно – счетного комитета

Муниципального Собрания

Череповецкого муниципального

района Н.Г.Васильева