

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно-счетной палаты
города Апатиты
_____ А.Л. Лукичев
от «12» сентября 2022 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия

«Анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области и подготовка предложений, направленных на его совершенствование»

На основании распоряжения Контрольно-счетной палаты города Апатиты от 10.06.2022 № 7 «О проведении экспертно-аналитического мероприятия» и в соответствии с пунктом 1.7 части 1 Плана работы Контрольно-счетной палаты города Апатиты на 2022 год, утвержденного Коллегией Контрольно-счетной палаты города Апатиты 29 декабря 2021 года (протокол № 36), председателем Контрольно-счетной палаты города Апатиты Лукичевым А.Л. проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области и подготовка предложений, направленных на его совершенствование».

Предмет мероприятия: нормативно-правовая база муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области, регулирующая бюджетные правоотношения на территории муниципального образования.

Цель мероприятия: анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области и подготовка предложений, направленных на его совершенствование.

Объект (объекты) мероприятия:

3.1. Администрация муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области.

3.2. Управление финансов Администрации города Апатиты Мурманской области.

3.3. Совет депутатов муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области.

Исследуемый период: 2022 год.

Срок проведения мероприятия: с 14 июня 2022 года по 9 сентября 2022 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия.

1. Общие положения

Использованные источники информации:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Устав муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области, принятый решением Апатитского городского Совета народных депутатов от 23.06.2005 № 471 (с изменениями) (далее – Устав города Апатиты);
- Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты, утверждённое решением Совета депутатов города Апатиты от 31.01.2012 № 493 (с изменениями);
- официальный сайт органов местного самоуправления города Апатиты;
- официальный интернет-портал правовой информации.

Основным законом, устанавливающим общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, определяющим основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, является Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ).

В соответствии с абзацем 9 статьи 6 Бюджетного кодекса РФ бюджетный процесс – регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

Согласно пункту 1 статьи 1 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным правоотношениям относятся:

- отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга;

- отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

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 абзацем 2 статьи 2 Бюджетного кодекса РФ муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующие бюджетные правоотношения, не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ.

Базовым документом для организации бюджетного процесса на территории муниципального образования город Апатиты, регламентирующим процедурные нормы и правила бюджетного процесса с учетом особенностей местного бюджета и в соответствии с федеральными основами, является Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты, утвержденное решением Совета депутатов города Апатиты от 31.01.2012 № 493 (с изменениями, внесенными решениями Совета депутатов города Апатиты от 26.06.2012 № 587, от 25.09.2012 № 601, от 27.09.2013 № 796, от 29.10.2013 № 835, от 24.06.2014 № 954, от 28.04.2015 № 96, от 26.04.2016 № 303, от 27.12.2016 № 425, от 23.10.2017 № 549, от 26.03.2019 № 798, от 30.03.2021 № 263, от 22.12.2021 № 392, от 25.01.2022 № 413) (далее также – Положение о бюджетном процессе).

Положение о бюджетном процессе регулирует бюджетные правоотношения, возникающие между участниками бюджетного процесса в ходе составления и рассмотрения проекта бюджета города Апатиты, утверждения и исполнения городского бюджета, контроля за его исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности (статья 1 Положения о бюджетном процессе).

Статьей 3 Положения о бюджетном процессе определены участники бюджетного процесса в городе Апатиты. К ним относятся:

1. Глава города Апатиты.
2. Совет депутатов города Апатиты.
3. Администрация города Апатиты.
4. Управление финансов Администрации города Апатиты.
5. Органы муниципального финансового контроля.
6. Главные распорядители средств городского бюджета.
7. Главные администраторы (администраторы) доходов городского бюджета.

8. Главные администраторы источников финансирования дефицита городского бюджета.

9. Получатели средств городского бюджета.

2. Соответствие Положения о бюджетном процессе в городе Апатиты, утвержденного решением Совета депутатов города Апатиты от 31.01.2012 № 493, действующему бюджетному законодательству и нормативным правовым актам муниципального образования город Апатиты.

В соответствии с пунктом 7 статьи 58 Устава города Апатиты реализация бюджетных прав Совета депутатов, администрации города и Контрольно-счетной палаты производится в рамках бюджетного процесса в городе Апатиты.

Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты утверждается Советом депутатов и устанавливает порядок составления и рассмотрения проекта городского бюджета, утверждения и исполнения городского бюджета, контроля за его исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности (пункт 8 статьи 58 Устава города Апатиты).

В статье 64 Устава города Апатиты определены основные положения бюджетного процесса в городе Апатиты.

Муниципальным правовым актом, регламентирующим организацию бюджетного процесса в городе Апатиты, является Положение о бюджетном процессе.

Положение о бюджетном процессе регулярно обновляется по мере внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ. За время действия Положения о бюджетном процессе (вступило в силу со дня его официального опубликования – 09.02.2012) в него свыше 10 раз вносились изменения.

Положение о бюджетном процессе имеет следующую структуру:

Раздел I. Общие положения.¹

Статья 1. Правоотношения, регулируемые настоящим Положением.

Статья 2. Основные этапы бюджетного процесса.

Статья 3. Участники бюджетного процесса.

Статья 4. Бюджетные полномочия Главы города.

Статья 5. Бюджетные полномочия Совета депутатов.

Статья 6. Бюджетные полномочия Администрации города.

Статья 7. Бюджетные полномочия Управления финансов.

Статья 9. Бюджетные полномочия органов муниципального финансового контроля.

Статья 10. Бюджетные полномочия иных участников бюджетного процесса в городе Апатиты.

Раздел II. Составление проекта городского бюджета.

Статья 14. Общие положения.

Статья 15. Долгосрочное бюджетное планирование.

Статья 16. Прогноз социально-экономического развития города.

Статья 17. Опубликование проекта городского бюджета и его обсуждение на публичных слушаниях.

Раздел III. Рассмотрение и утверждение городского бюджета.

Статья 18. Внесение проекта городского бюджета в Совет депутатов.

Статья 19. Документы и материалы, представляемые одновременно с проектом городского бюджета.

Статья 20. Внесение поправок в проект бюджета города.

Статья 21. Порядок рассмотрения Советом депутатов проекта решения о городском бюджете.

¹Статья 8 утратила силу (решение Совета депутатов города Апатиты от 24.06.2014 № 954). Статьи 11, 12, 13 утратили силу (решение Совета депутатов города Апатиты от 26.03.2019 № 798).

Статья 22. Отклонение Советом депутатов проекта решения о городском бюджете и направление его в согласительную комиссию.

Статья 23. Решение Совета депутатов о городском бюджете.

Раздел IV. Исполнение городского бюджета².

Статья 24. Основы исполнения городского бюджета.

Статья 25. Сводная бюджетная роспись.

Статья 26. Бюджетная роспись.

Статья 27. Кассовый план.

Статья 29. Порядок подготовки предложений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись и внесении изменений и дополнений в решение Совета депутатов о городском бюджете.

Статья 30. Внесение изменений в решение Совета депутатов о городском бюджете.

Раздел V. Составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности.

Статья 31. Основы бюджетного учета и бюджетной отчетности.

Статья 32. Годовой отчет об исполнении городского бюджета.

Статья 33. Рассмотрение и утверждение годового отчета.

Статья 34. Внешняя проверка годового отчета об исполнении городского бюджета.

Раздел VI. Осуществление муниципального финансового контроля³.

Статья 35. Осуществление муниципального финансового контроля.

Анализ норм, закрепленных в Положении о бюджетном процессе, показал, что в соответствии с требованиями части III Бюджетного кодекса РФ указанным муниципальным правовым актом установлены основы организации бюджетного процесса: участники бюджетного процесса, составление (формирование), рассмотрение и утверждение, исполнение, контроль за исполнением бюджета города Апатиты.

В ходе сопоставления норм Положения о бюджетном процессе и норм Бюджетного кодекса РФ установлено следующее.

Раздел I Положения о бюджетном процессе определяет участников бюджетного процесса и их полномочия на местном уровне. Это соответствует разделу V Бюджетного кодекса РФ.

Раздел II Положения о бюджетном процессе определяет основы составления проекта городского бюджета. Содержание данного раздела соответствует разделу VI Бюджетного кодекса РФ.

Раздел III Положения о бюджетном процессе регламентирует процедуры рассмотрения и утверждения городского бюджета. Это соответствует разделу VII Бюджетного кодекса РФ.

Данный раздел Положения о бюджетном процессе (как и Положение о бюджетном процессе в целом) не предусматривает порядок при временном управлении бюджетом – в случае если решение о городском бюджете не вступило в силу с начала текущего финансового года (статьи 190, 191 Бюджетного кодекса РФ).

При этом Порядком составления и ведения сводной бюджетной росписи городского бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств городского бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита городского бюджета), утвержденным приказом Управления финансов Администрации города Апатиты от 26.12.2017 № 46 (в редакции приказов Управления финансов Администрации города Апатиты от 16.01.2018 № 5, от 25.12.2019 № 73), предусмотрен раздел 6 «Составление и ведение сводной бюджетной росписи и сводных лимитов бюджетных обязательств в период временного управления городским бюджетом».

² Статья 28 утратила силу (решение Совета депутатов города Апатиты от 26.03.2019 № 798).

³ Статья 36 утратила силу (решение Совета депутатов города Апатиты от 26.03.2019 № 798).

Раздел IV Положения о бюджетном процессе отражает правовые основы в части исполнения городского бюджета, составления и ведения сводной бюджетной росписи, кассового плана, что соответствует разделу VIII Бюджетного кодекса РФ.

Раздел V Положения о бюджетном процессе определяет основные положения по составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности. Соответствует разделу VIII.1 Бюджетного кодекса РФ.

Раздел VI Положения о бюджетном процессе отражает основы муниципального финансового контроля за соблюдением положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджета города Апатиты, а также соблюдения условий муниципальных контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, что соответствует разделу IX Бюджетного кодекса РФ.

В Уставе города Апатиты закреплено, что городской бюджет утверждается в форме решения Совета депутатов о городском бюджете на три года (на очередной финансовый год и плановый период) (пункт 3 статьи 58 Устава города Апатиты), а составление проекта городского бюджета и его исполнение обеспечивается администрацией города (пункт 4 статьи 58 Устава города Апатиты). Указанным нормативным правовым актом предусмотрены статьи о доходах городского бюджета, расходах городского бюджета, об осуществлении муниципальных заимствований, бюджетном процессе, в том числе о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджета города Апатиты.

Положение о бюджетном процессе соответствует вышеуказанным нормам, содержащимся в Уставе города Апатиты, конкретизирует содержание статей Устава, относящихся к вопросам экономической и финансовой основ местного самоуправления.

Также установлено соответствие пункта 7 статьи 21 Положения о бюджетном процессе в части основных характеристик городского бюджета при его утверждении подпункту 2 пункта 5 статьи 64 Устава города Апатиты.

Состав участников бюджетного процесса в городе Апатиты, определенный в статье 3 Положения о бюджетном процессе, не противоречит составу участников бюджетного процесса, определенному в статье 152 Бюджетного кодекса РФ.

При этом, в ходе проведения анализа соответствия Положения о бюджетном процессе Бюджетному кодексу РФ и Уставу города Апатиты установлено несоответствие состава участников бюджетного процесса в городе Апатиты, определенному в пункте 2 статьи 64 Устава города Апатиты, составу участников бюджетного процесса, установленному статьей 3 Положения о бюджетном процессе:

Участники бюджетного процесса в соответствии со статьей 64 Устава города Апатиты	Участники бюджетного процесса в соответствии со статьей 3 Положения о бюджетном процессе
Глава города Апатиты	Глава города Апатиты
Совет депутатов	Совет депутатов
Администрация города	Администрация города
Финансовый орган администрации города	Управление финансов администрации города Апатиты
Контрольно-счетная палата	Органы муниципального финансового контроля
Главные распорядители средств городского бюджета	Главные распорядители средств городского бюджета
Главные администраторы доходов городского бюджета	Главные администраторы (администраторы) доходов городского бюджета
Главные администраторы источников финансирования дефицита городского бюджета	Главные администраторы источников финансирования дефицита городского бюджета
Получатели средств городского бюджета	Получатели средств городского бюджета

Таким образом, Уставом города Апатиты к участникам бюджетного процесса в городе Апатиты **не отнесены** органы муниципального финансового контроля, являющиеся органами местных администраций, по осуществлению муниципального финансового контроля, что не соответствует статье 152 Бюджетного кодекса РФ во взаимосвязи со статьей 157 Бюджетного кодекса РФ.

Кроме того, установлено несоответствие в наименовании участников бюджетного процесса, отраженных в Уставе города Апатиты и Положении о бюджетном процессе, в части наименования «Главные администраторы доходов городского бюджета» и «Главные администраторы **(администраторы)** доходов городского бюджета».

С учетом вышеизложенного, Контрольно-счетная палата города Апатиты обращает внимание на необходимость корректировки состава участников бюджетного процесса, отраженных в статье 64 Устава города Апатиты и в статье 3 Положения о бюджетном процессе.

3. Оценка полноты нормативной правовой базы муниципального образования город Апатиты, регулирующей бюджетные правоотношения на территории муниципального образования город Апатиты (наличие порядков и положений, принимаемых в соответствии с бюджетным законодательством и Положением о бюджетном процессе в городе Апатиты).

Согласно пункту 5 статьи 3 Бюджетного кодекса РФ органы местного самоуправления принимают муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Муниципальная правовая база, регулирующая бюджетные правоотношения на территории города Апатиты, включает также положения и порядки, принимаемые в соответствии с бюджетным законодательством.

Положения и порядки, принимаемые представительным, исполнительно-распорядительным или финансовым органом муниципального образования, призваны конкретизировать отдельные этапы бюджетного процесса.

В установленных правовых нормах, которые регулируют бюджетный процесс, регламентированы все стадии бюджетного процесса – от момента составления проекта бюджета до момента составления и утверждения отчета об исполнении бюджета, порядок и последовательность вступления в бюджетные правоотношения различных субъектов-участников этих правоотношений на разных стадиях бюджетного процесса. Четкое их соблюдение является гарантией законности применения норм материального бюджетного права, т.е. гарантией правильности и своевременности поступления в бюджет доходов, законности и своевременности осуществления расходов.

По результатам проведенного анализа перечней муниципальных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, принятых для обеспечения бюджетного процесса в городе Апатиты, представленных объектами экспертно-аналитического мероприятия, установлено, что в целях реализации отдельных положений бюджетного законодательства и Положения о бюджетном процессе на территории муниципального образования город Апатиты приняты следующие муниципальные правовые акты:

- 1). Советом депутатов города Апатиты:
 - решение Апатитского городского Совета народных депутатов от 27.10.2005 №510 «О местных налогах на территории города Апатиты» (с изменениями);
 - решение Совета депутатов города Апатиты от 25.12.2008 № 560 «Об утверждении Положения о муниципальной казне города Апатиты» (с изменениями);
 - решение Совета депутатов города Апатиты от 29.12.2009 № 743 «Об установлении размера части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, подлежащей перечислению в городской бюджет» (с изменениями);

- решение Совета депутатов города Апатиты от 30.11.2010 № 162 «О перечне налогов и других платежей в бюджет города Апатиты, по которым могут устанавливаться льготы» (с изменениями, внесенными решением Совета депутатов города Апатиты от 30.08.2022 № 490);

- решение Совета депутатов города Апатиты от 28.06.2011 № 341 «Об установлении дополнительных оснований признания безнадежными к взысканию недоимки по местным налогам, задолженности по пеням и штрафам по местным налогам» (с изменениями);

- решение Совета депутатов города Апатиты от 27.09.2013 № 802 «О дорожном фонде города Апатиты» (с изменениями);

- решение Совета депутатов города Апатиты от 26.11.2013 № 846 «Об утверждении Положения о порядке предоставления льгот по уплате налогов и других платежей в городской бюджет» (с изменениями);

- решение Совета депутатов города Апатиты от 30.11.2020 № 216 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Апатиты на 2021-2025 годы»;

- прочие решения, регулирующие бюджетные правоотношения в муниципальном образовании город Апатиты.

2). Администрацией города Апатиты:

- постановление Администрации города Апатиты от 06.05.2019 № 653 «Об утверждении Порядка формирования, ведения и представления реестра расходных обязательств муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области»;

- постановление Администрации города Апатиты от 12.11.2021 № 915 «О Прогнозе социально-экономического развития муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов и о проекте городского бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»;

- постановление Администрации города Апатиты от 20.01.2022 № 92 «О мерах по реализации решения Совета депутатов города Апатиты от 22.12.2021 № 391 «О городском бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 19.07.2016 № 952 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Апатиты» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 03.11.2020 № 790 «Об утверждении Перечня муниципальных программ города Апатиты»;

- постановление Администрации города Апатиты от 15.07.2021 № 582 «Об утверждении календарного плана подготовки и рассмотрения в текущем финансовом году проектов муниципальных правовых актов, документов и материалов, разрабатываемых для составления проекта городского бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»;

- прочие постановления, регулирующие бюджетные правоотношения в муниципальном образовании город Апатиты.

При этом, в рамках проведенного анализа полноты нормативной правовой базы муниципального образования город Апатиты, регулирующей бюджетные правоотношения на территории муниципального образования город Апатиты, Контрольно-счетной палатой города Апатиты выявлены постановления, принятые Администрацией города Апатиты, которые **не отражены** в перечне муниципальных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, принятые для обеспечения бюджетного процесса в городе Апатиты, представленном Администрацией города Апатиты:

- постановление Администрации города Апатиты от 04.05.2011 № 488 «Об

утверждении Положения о порядке расходования средств резервного фонда Администрации города Апатиты» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 18.03.2014 № 335 «Об утверждении Порядка осуществления капитальных вложений в объекты муниципальной собственности муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области за счет средств городского бюджета» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 20.05.2015 № 579 «О Порядке определения объема и условий предоставления из бюджета муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 22.01.2016 № 70 «Об утверждении Порядка разработки, утверждения бюджетного прогноза муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на долгосрочный период»;

- постановление Администрации города Апатиты от 31.12.2015 № 1728 «Об утверждении Порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогнозов социально-экономического развития муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на среднесрочный и долгосрочный периоды» (с изменениями);

- постановление Администрации города Апатиты от 21.12.2021 № 1051 «Об утверждении Положения о формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания»;

- постановление Администрации города Апатиты от 08.02.2016 № 138 «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидии из городского бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям» (с изменениями).

Кроме вышеперечисленных муниципальных правовых актов бюджетные правоотношения, возникающие в процессе функционирования бюджетной системы Российской Федерации, а также вопросы осуществления бюджетного процесса на территории города Апатиты регулируют порядки и стандарты, утвержденные Управлением финансов администрации города Апатиты.

К ним относятся:

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 08.10.2018 №76 «О разработке проекта городского бюджета на очередной финансовый год и на плановый период» (с изменениями);

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 26.12.2017 №46 «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи городского бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств городского бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита городского бюджета)» (с изменениями);

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 09.03.2016 №10 «Об утверждении Порядка составления и ведения кассового плана городского бюджета, формирования предельных объемов финансирования» (с изменениями);

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 13.12.2021 №100 «Об утверждении Порядка завершения операций по исполнению городского бюджета в текущем финансовом году»;

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 10.01.2022 №3 «Об утверждении Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета города Апатиты с подведомственной территорией и оплаты денежных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита бюджета города Апатиты с

подведомственной территорией»;

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 10.01.2022 №4 «Об утверждении Порядка исполнения бюджета города Апатиты с подведомственной территорией по расходам и источникам финансирования дефицита бюджета»;

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 01.02.2022 №13 «Об утверждении Порядка санкционирования расходов муниципальных бюджетных и автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и статьей 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации»;

- приказ Управления финансов Администрации города Апатиты от 01.10.2020 №96 «Об утверждении ведомственного стандарта внутреннего муниципального финансового контроля «Общие требования к внутренней организации деятельности органа внутреннего муниципального финансового контроля» (с изменениями);

- иные приказы, регулирующие бюджетные отношения в городе Апатиты.

Вышеуказанные порядки, стандарты и методики регулярно обновляются по мере внесения изменений в федеральное и региональное законодательство.

Нормативная правовая база муниципального образования муниципальный округ город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области, регулирующая бюджетные правоотношения, в целом соответствует бюджетному законодательству.

4. Предложения по совершенствованию бюджетного процесса в городе Апатиты (предложения о внесении изменений и дополнений в Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты).

4.1. Пунктом 2 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ установлены бюджетные полномочия контрольно-счетных органов муниципальных образований, к которым, в частности, отнесена *подготовка предложений по совершенствованию осуществления главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета внутреннего финансового аудита* (абзац 6 пункта 2 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ).

Пунктом 2 статьи 9 Положения о бюджетном процессе определены бюджетные полномочия Контрольно-счетной палаты города Апатиты. В частности, подпунктом 5 пункта 2 статьи 9 Положения о бюджетном процессе установлено, что Контрольно-счетная палата города Апатиты осуществляет *подготовку предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового аудита*.

Учитывая изложенное, Контрольно-счетная палата города Апатиты предлагает уточнить подпункт 5 пункта 2 статьи 9 Положения о бюджетном процессе в целях приведения его в соответствие с положениями статьи 157 Бюджетного кодекса РФ, изложив его в новой редакции:

«5) подготовку предложений по совершенствованию осуществления главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета внутреннего финансового аудита;».

Также предлагаем уточнить формулировку пункта 3 статьи 9 Положения о бюджетном процессе в части изменения окончаний слов: «3. **Органами** внутреннего муниципального финансового контроля являются **органами** Администрации города.».

4.2. Главой 21 Бюджетного кодекса РФ регламентированы основы рассмотрения и утверждения бюджетов. Помимо общего режима осуществления бюджетной деятельности (стадии бюджетного процесса: рассмотрение и утверждение проекта бюджета), обеспечивающего достижение целей бюджетно-правового регулирования, в указанной главе Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрен

специальный режим, представленный особым сочетанием бюджетно-правовых средств дозволений и ограничений, создающих дополнительные гарантии для обеспечения устойчивости бюджетной системы. К такому специальному режиму относится правовой режим дополнительной стадии бюджетного процесса – стадия временного управления бюджетом (статьи 190, 191 Бюджетного кодекса РФ).

Данная статья регламентирует правовой режим временного управления бюджетом, применяемого в случае, если закон (решение) о бюджете не вступил в силу с начала текущего финансового года.

В разделе III Положения о бюджетном процессе предусмотрены следующие статьи:

- внесение проекта городского бюджета в Совет депутатов (статья 18);
- документы и материалы, представляемые одновременно с проектом городского бюджета (статья 19);
- внесение поправок в проект бюджета города (статья 20);
- порядок рассмотрения Советом депутатов проекта решения о городском бюджете (статья 21);
- отклонение Советом депутатов проекта решения о городском бюджете и направление его в согласительную комиссию (статья 22);
- решение Совета депутатов о городском бюджете (статья 23).

При этом Положением о бюджетном процессе не определены действия, в случае если решение о бюджете города не вступило в силу с начала текущего финансового года, что предусмотрено статьей 190 Бюджетного кодекса РФ.

Учитывая изложенное, в целях закрепления в базовом документе, определяющем организацию бюджетного процесса в городе Апатиты, порядка при условии, когда решение о бюджете города не вступило в силу с начала текущего финансового года, считаем целесообразным внести в Положение о бюджетном процессе следующие дополнения.

Предлагаем раздел III Положения о бюджетном процессе дополнить новыми статьями по аналогии с нормами Бюджетного кодекса РФ, предусмотренными при временном управлении бюджетом:

«Статья 22.1. Временное управление бюджетом города

1. В случае если решение о бюджете города не вступило в силу с начала текущего финансового года:

Управление финансов Администрации города Апатиты правомочно ежемесячно доводить до главных распорядителей средств городского бюджета бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в размере, не превышающем одной двенадцатой части бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств в отчетном финансовом году;

иные показатели, определяемые решением о городском бюджете, применяются в размерах (нормативах) и порядке, которые были установлены решением о городском бюджете на отчетный финансовый год.

2. Если решение о городском бюджете не вступило в силу через три месяца после начала финансового года, Управление финансов Администрации города Апатиты организует исполнение бюджета города при соблюдении условий, определенных пунктом 1 настоящей статьи.

При этом Управление финансов Администрации города Апатиты не имеет права:

доводить лимиты бюджетных обязательств и бюджетные ассигнования на бюджетные инвестиции и субсидии юридическим и физическим лицам;

осуществлять заимствования в размере более одной восьмой объема заимствований предыдущего финансового года в расчете на квартал;

формировать резервные фонды.

3. Указанные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи ограничения не распространяются на расходы, связанные с выполнением публичных нормативных

обязательств, обслуживанием и погашением муниципального долга.

Статья 22.2. Внесение изменений в решение Совета депутатов города Апатиты о городском бюджете по окончании периода временного управления бюджетом

1. Если решение Совета депутатов города Апатиты о городском бюджете вступает в силу после начала текущего финансового года и исполнение городского бюджета до дня вступления в силу указанного решения осуществляется в соответствии со статьей 22.1 настоящего Положения, в течение одного месяца со дня вступления в силу указанного решения Администрация города Апатиты представляет на рассмотрение и утверждение Совета депутатов города Апатиты проект решения Совета депутатов города Апатиты о внесении изменений в решение Совета депутатов города Апатиты о городском бюджете, уточняющий показатели городского бюджета с учетом исполнения бюджета города за период временного управления бюджетом.

2. Указанный проект решения рассматривается и утверждается Советом депутатов города Апатиты в срок, не превышающий 15 дней со дня его представления.».

4.3. Исполнение бюджетов по доходам в соответствии со статьей 218 Бюджетного кодекса РФ предусматривает: «зачисление на единый счет бюджета доходов от распределения налогов, сборов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации, распределяемых по нормативам, действующим в текущем финансовом году, установленным настоящим Кодексом, законом (решением) о бюджете и иными законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, принятыми в соответствии с положениями настоящего Кодекса, с казначейских счетов для осуществления и отражения операций по учету и распределению поступлений и иных поступлений в бюджет».

Контрольно-счетная палата города Апатиты предлагает уточнить подпункт 1 пункта 5 статьи 24 Положения о бюджетном процессе в целях приведения его в соответствие с положениями статьи 218 Бюджетного кодекса РФ.

4.4. Пунктом 5 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что утвержденные показатели сводной бюджетной росписи по расходам доводятся до главных распорядителей бюджетных средств до начала очередного финансового года, за исключением случаев, предусмотренных статьями 190 и 191 Бюджетного кодекса РФ.

Контрольно-счетная палата города Апатиты предлагает уточнить пункт 5 статьи 25 Положения о бюджетном процессе в целях приведения его в соответствие с положениями статьи 217 Бюджетного кодекса РФ, изложив его в новой редакции:

«5. Утвержденные показатели сводной бюджетной росписи по расходам доводятся до главных распорядителей бюджетных средств до начала очередного финансового года, за исключением случаев, предусмотренных статьями 190 и 191 Бюджетного кодекса РФ.».

4.5. Абзацем 2 пункта 2 статьи 219.1 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что показатели бюджетной росписи по расходам и лимитов бюджетных обязательств доводятся до подведомственных распорядителей и (или) получателей бюджетных средств до начала очередного финансового года, за исключением случаев, предусмотренных статьями 190 и 191 Бюджетного кодекса РФ.

Контрольно-счетная палата города Апатиты предлагает уточнить пункт 4 статьи 26 Положения о бюджетном процессе в целях приведения его в соответствие с положениями статьи 219.1 Бюджетного кодекса РФ, изложив его в новой редакции:

«4. Показатели бюджетной росписи по расходам и лимитов бюджетных обязательств доводятся до подведомственных получателей бюджетных средств до начала очередного финансового года, за исключением случаев, предусмотренных

статьями 190 и 191 Бюджетного кодекса РФ.».

4.6. В соответствии с абзацем 3 пункта 2 статьи 264.4 Бюджетного кодекса РФ статьей 34 Положения о бюджетном процессе предусмотрен порядок проведения внешней проверки годового отчета об исполнении городского бюджета. Для закрепления сложившейся практики проведения внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета города Апатиты Контрольно-счетной палатой города Апатиты считаем целесообразным внести в указанный порядок следующие изменения и дополнения.

Предлагаем изложить статью 34 Положения о бюджетном процессе в новой редакции с целью применения в ходе внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета города Апатиты норм, по аналогии с нормами Бюджетного кодекса РФ, предусмотренными при проведении внешней проверки годового отчета об исполнении федерального бюджета:

«Статья 34. Внешняя проверка годового отчета об исполнении городского бюджета

1. Годовой отчет об исполнении городского бюджета до его рассмотрения в Совете депутатов города Апатиты подлежит внешней проверке, которая включает внешнюю проверку бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подготовку заключения на годовой отчет об исполнении городского бюджета.

2. Главные администраторы средств городского бюджета не позднее 1 марта текущего финансового года представляют годовую бюджетную отчетность в Контрольно-счетную палату города Апатиты для внешней проверки.

Результаты внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств городского бюджета оформляются заключением.

3. Администрация города Апатиты представляет не позднее 1 апреля текущего финансового года в Контрольно-счетную палату города Апатиты годовой отчет об исполнении городского бюджета в объеме отчетных форм, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

С учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств городского бюджета Контрольно-счетная палата города Апатиты готовит заключение на годовой отчет об исполнении городского бюджета и не позднее 1 мая текущего финансового года представляет его одновременно с результатами внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств городского бюджета в Совет депутатов города Апатиты с одновременным направлением его в Администрацию города Апатиты.».

Вышеперечисленные предложения по внесению изменений в Положение о бюджетном процессе представлены в приложении к настоящему заключению.

Кроме того, по результатам проведенного выборочного анализа порядков и положений, принятых в соответствии с бюджетным законодательством и Положением о бюджетном процессе в городе Апатиты, установлена необходимость внесения изменений, касающихся приведения наименований структурных подразделений Администрации города Апатиты и муниципальных учреждений, указанных в принятых актах, в соответствие с действующими наименованиями:

- Порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Апатиты, утвержденный постановлением Администрации города Апатиты от 19.07.2016 № 952 (с изменениями, внесенными постановлением Администрации города Апатиты от 21.10.2016 № 1390), содержит наименование упраздненного структурного подразделения Администрации города Апатиты – **отдел экономического развития администрации города Апатиты;**

- Положение о порядке расходования средств резервного фонда Администрации города Апатиты, утвержденное постановлением Администрации города Апатиты от

04.05.2011 № 488 (с изменениями, внесенными постановлениями Администрации города Апатиты от 20.09.2011 № 1054, от 13.08.2012 № 871 (в ред. от 23.11.2012 № 1372), от 16.11.2012 № 1345, от 11.12.2012 № 1440, от 22.04.2014 № 460, от 03.06.2014 № 684, от 27.07.2016 № 988, от 09.09.2019 № 1270, от 30.09.2020 № 706, от 19.02.2021 № 116), содержит наименование отсутствующего муниципального учреждения – **МБУ «Централизованная бухгалтерия администрации города Апатиты»;**

- Порядок разработки, утверждения бюджетного прогноза муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на долгосрочный период, утвержденный постановлением Администрации города Апатиты от 22.01.2016 № 70, содержит наименование упраздненного структурного подразделения Администрации города Апатиты – **отдел экономического развития администрации города Апатиты;**

- Порядок разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогнозов социально-экономического развития муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на среднесрочный и долгосрочный периоды, утвержденный постановлением Администрации города Апатиты от 31.12.2015 № 1728 (с изменениями, внесенными постановлением Администрации города Апатиты от 06.10.2016 № 1311), содержит наименование упраздненного структурного подразделения Администрации города Апатиты – **отдел экономического развития администрации города Апатиты**, а также наименования исполнительного органа государственной власти Мурманской области – **Министерство экономического развития Мурманской области** (переименовано в Министерство развития Арктики и экономики Мурманской области (постановление Правительства Мурманской области от 18.01.2021 № 5-ПП «О мерах по реализации постановления Губернатора Мурманской области от 13.01.2021 № 1-ПГ», постановление Губернатора Мурманской области от 13.01.2021 № 1-ПГ «О внесении изменений в постановление Губернатора Мурманской области от 31.10.2019 № 148-ПГ»)).

Также необходимо в самом постановлении Администрации города Апатиты от 31.12.2015 № 1728 «Об утверждении Порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогнозов социально-экономического развития муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на среднесрочный и долгосрочный периоды» (с изменениями, внесенными постановлением Администрации города Апатиты от 06.10.2016 № 1311) уточнить наименование решения Совета депутатов города Апатиты от 31.01.2012 № 493 (данной корректировки требует и пункт 2.2 указанного Порядка) и наименование структурного подразделения Администрации города Апатиты.

Выводы:

1. Органы местного самоуправления в соответствии с Бюджетным кодексом РФ принимают муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции.

Муниципальным правовым актом, регламентирующим процедурные нормы и правила бюджетного процесса в городе Апатиты с учетом особенностей местного бюджета и в соответствии с федеральными основами, является Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты.

2. Нормы, закрепленные в Положении о бюджетном процессе, в целом соответствуют требованиям части III Бюджетного кодекса РФ.

При этом, Контрольно-счетная палата города Апатиты предлагает уточнить отдельные нормы Положения о бюджетном процессе, отраженные в настоящем заключении, в целях приведения Положения о бюджетном процессе в соответствие с положениями Бюджетного кодекса РФ и, соответственно, его совершенствования.

3. Проверкой соответствия Положения о бюджетном процессе действующему

бюджетному законодательству и нормативным правовым актам муниципального образования город Апатиты нарушений не установлено.

Отдельные муниципальные правовые акты города Апатиты, отраженные в настоящем заключении, требуют уточнения.

4. Нормативно-правовая база муниципального образования город Апатиты, регулирующая бюджетные правоотношения, в целом соответствует бюджетному законодательству и Положению о бюджетном процессе.

Предложения:

1. Направить настоящее заключение в Совет депутатов города Апатиты, Администрацию города Апатиты, Управление финансов Администрации города Апатиты.

2. Объектам данного экспертно-аналитического мероприятия (в пределах своей компетенции):

2.1. Рассмотреть предложения, отраженные в заключении и в приложении к заключению.

2.2. Принять меры по внесению изменений в Положение о бюджетном процессе с учетом предложений Контрольно-счетной палаты города Апатиты.

2.3. Внести изменения в муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, принятые для обеспечения бюджетного процесса в городе Апатиты, отраженные в заключении.

2.4. Рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в Устав города Апатиты.

2.5. Усилить контроль за своевременным внесением изменений в муниципальные правовые акты.

2.6. Информацию о рассмотрении заключения и выполнении предложений направить в Контрольно-счетную палату города Апатиты в течение 30 дней со дня получения настоящего заключения.

Приложение: Предложения по внесению изменений в Положение о бюджетном процессе в городе Апатиты, утверждённое решением Совета депутатов города Апатиты от 31.01.2012 № 493, на 2 л. в 1 экз.

**Ответственный за проведение
экспертно-аналитического мероприятия –
председатель Контрольно-счетной палаты
города Апатиты**

А.Л. Лукичев