Описание: Гербичек

ТУЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ПЛАВСКИЙ РАЙОН

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА**

**МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ПЛАВСКИЙ РАЙОН**

**ПРИКАЗ**

**от 20.11.2012 г. № 6**

**О методике проверки отчета об исполнении бюджета**

**муниципального образования**

В соответствии со ст. 14,52 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст.9 федерального закона от 07 февраля 2011г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно – счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», ст. 20 Устава муниципального образования Плавский район

**ПРИКАЗЫВАЮ:**

1.     Утвердить «Методику проверки отчёта об исполнении местного бюджета муниципального образования» (Приложение).

2.     Разместить приказ на официальном сайте муниципального образования Плавский район.

3. Приказ вступает в силу с момента подписания.

**Председатель**

**Контрольно-счетной палаты**

**муниципального образования**

**Плавский район А. Н. Ларичева**

**Приложение к приказу**

**Контрольно-счетной палаты**

**муниципального образования**

**Плавский район от 20.11.2012 №6**

**Методика**

**проведения внешней проверки отчета об**

**исполнении местного бюджета муниципального**

**образования**

**Содержание**

1. Общие положения.

1.1. Назначение и сфера применения методики проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета.

1.2. Информационная и правовая основа проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета.

1.3. Параметры внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования.

2. Этапы проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования (организационная часть методики).

2.1. Подготовительный этап.

2.2. Основной этап.

2.3. Заключительный этап.

3. Процесс проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования (содержательная часть методики).

3.1. Рекомендации по проведению проверки отчета об исполнении местного бюджета (контрольная стадия).

3.1.1. Проверка уровня организации бюджетного процесса.

3.1.2. Проверка исполнения доходной части местного бюджета.

3.1.3. Проверка исполнения расходной части местного бюджета.

3.1.4. Проверка сведений об объеме и структуре муниципального внутреннего долга муниципального образования, об исполнении программы муниципальных внутренних заимствований, о расходах на погашение и обслуживание муниципального долга.

3.1.5. Проверка организации внутреннего финансового контроля.

3.2. Рекомендации по организации и проведению правовой и финансово-экономической экспертизы проекта решения об исполнении местного бюджета (вторая стадия - аналитическая).

4. Результат внешнего проверки отчета.

1. **Общие положения**

Данная методика определяет порядок организации и проведения, а также содержание внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования, направленного в представительный орган местного самоуправления в форме проекта решения об исполнении местного бюджета на соответствующий год. Данное мероприятие является симбиозом контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов местного самоуправления. При этом его следует расценивать как завершающий этап внешнего аудита местного бюджета.

Внешний аудит местного бюджета - это системный процесс получения и оценки объективных данных о качестве управления бюджетными средствами, состояния внутреннего финансового контроля, достоверности финансовой отчетности, законности и эффективности расходования бюджетных средств, осуществляемый контрольными органами, созданными представительными органами местного самоуправления.

Данная проверка отчета об исполнении местного бюджета в концентрированном виде суммирует результаты всей деятельности органа бюджетного аудита, начиная с экспертизы проекта решения о местном бюджете на предстоящий финансовый год, учитывая данные, полученные в ходе контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в течение финансового года, заканчивая проверкой представленного отчета.

1.1. Назначение и сфера применения методики проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета.

Настоящая методика предназначена для реализации задачи контрольно-счетного органа муниципального образования:

- по определению и установлению достоверности финансовой отчетности;

- соответствия представленных показателей исполнения местного бюджета утвержденным представительным органом местного самоуправления;

- соблюдения требований федерального и областного законодательства в процессе исполнения бюджета;

- подготовка заключения на представленный отчет об исполнении местного бюджета муниципального образования.

1.2. Информационная и правовая основа проведения внешней проверки отчета исполнения местного бюджета.

1. Нормативно-правовые акты федеральных, региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, регламентирующие формирование и использование бюджетных и внебюджетных средств, а также деятельность структурных подразделений местной администрации и муниципальных предприятий, организаций за рассматриваемый период, в том числе включая:

- Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ;

- Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

- Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ (ред. от 08.12.2003 г.) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»;

- Приказ Минфина России от 21.01.2005 № 5н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной бюджетной отчетности»;

- Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 21.12.2011 года №180Н «Об утверждении указаний о порядке принятия бюджетной классификации РФ»

- нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти субъекта РФ, регулирующие межбюджетные правоотношения по исполнению бюджета субъекта РФ в отчетном финансовом году;

- Устав муниципального образования;

- решения органов местного самоуправления (с дополнениями и изменениями) муниципального образования о принятии (утверждении) местного бюджета;

- нормативно-правовые акты органов местного самоуправления об организации бюджетного процесса в муниципальном образовании;

- нормативно-правовые акты органов местного самоуправления о мерах по реализации местного бюджета за рассматриваемый период;

- нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие порядок использования муниципальной собственности;

- положения о порядке расходования средств из резервных фондов местного бюджета муниципального образования;

- положения о структурных подразделениях администрации муниципального образования, в том числе предприятий и организаций, финансируемых за счет средств бюджета.

2. Результаты тематических проверок по использованию средств местного бюджета и иной муниципальной собственности главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств.

3. Решения представительного органа местного самоуправления о проведении внешнего аудита бюджета муниципального образования.

4. При необходимости могут быть затребованы дополнительные документы и материалы, в том числе: бухгалтерская, финансовая, распорядительная, договорная документация субъектов бюджетного планирования.

1.3. Параметры внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования.

Данное мероприятие как заключительный этап внешнего аудита бюджета имеет следующие параметры:

1. Основание проведения внешней проверки отчета:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (п.1 ст.157);

- Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 38, ст. 52);

- Устав муниципального образования;

2. Субъект внешней проверки отчета.

Контрольный орган обязан провести внешнюю проверку отчета на уровне, достаточном для принятия представительным органом местного самоуправления обоснованного решения о принятии (либо отклонении) представленного проекта нормативно правового акта об исполнении местного бюджета.

Полномочия контрольного органа, его организационная структура, требования к квалификации его персонала, а также требования к объему осуществляемого им оперативного контроля за исполнение местного бюджета устанавливаются Уставом муниципального образования и соответствующими нормативными правовыми актами представительного органа местного самоуправления о контрольном органе.

3. Предмет внешней проверки отчета:

- проект решения об исполнении местного бюджета;

- бюджетные процедуры и процессы по исполнению бюджета;

- деятельность участников бюджетного процесса (орган, организующий исполнение местного бюджета, главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств, администраторы доходов и администраторы источников финансирования дефицита) по исполнению бюджета в разрезе бюджетной классификации;

- деятельность исполнительных органов местного самоуправления (администрации муниципального образования) по достижению целей и конечных результатов развития муниципального образования;

- критерии оценки эффективности местного бюджета, принятые органами местного самоуправления муниципального образования.

4. Объекты внешней проверки отчета:

Орган, организующий исполнение местного бюджета, администраторы доходов и администраторы источников финансирования дефицита, главные распорядители, распорядители и получатели средств местного бюджета, органы местного самоуправления, осуществляющие управление муниципальной собственностью.

5. Цели проведения внешней проверки отчета:

- установление законности, полноты и достоверности, представленных в форме отчета, данных об исполнении местного бюджета муниципального образования на соответствующий год;

- установление соблюдения требований законодательства Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в процессе исполнения местного бюджета;

- установление соответствия фактического исполнения бюджета его плановым назначениям, установленным решениями представительного органа местного самоуправления;

- выявление недостатков внесенного проекта решения и предложения вариантов их устранения;

- подготовка представительному органу местного самоуправления заключения о возможности (невозможности) принятия внесенного проекта решения об исполнении местного бюджета.

6. Задачи проведения внешней проверки отчета:

- проверить проект решения об исполнении местного бюджета и представленные одновременно с ним материалы на соответствие действующему федеральному и областному законодательству;

- проверить достоверность сведений, представленных в отчете об исполнении местного бюджета;

- определить полноту исполнения бюджета по объему и структуре доходов;

- определить степень выполнения бюджетополучателями (главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств) плановых заданий по предоставлению муниципальных услуг и соблюдение соответствующих нормативов финансовых затрат;

- установить своевременность и полноту исполнения бюджетных обязательств, в том числе по исполнению программной части бюджета;

- оценить правильность расходования средств, выделенных из местного бюджета на реализацию бюджетных инвестиций;

- определить законность и обоснованность образования и использования источников финансирования дефицита местного бюджета;

- проверить соблюдение бюджетного законодательства в ходе управления муниципальным долгом, а также выполнение программы внутренних заимствований;

- провести анализ выявленных отклонений и нарушений, а также внесение предложений по их устранению;

- оценить соответствие местного бюджета принципам открытости, гласности и социальной направленности.

**2. Этапы проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета (организационная часть методики).**

В организационной части методики излагается порядок подготовки и проведения внешней проверки.

Внешняя проверка отчета об исполнении бюджета является одновременно и контрольным и экспертно-аналитическим мероприятием, и исходя из этого, имеет свои особенности. Отчет об исполнении бюджета представляется в представительный орган в форме проекта решения , следовательно, итоговым документом по результатам проверки отчета является заключение на проект решения. Однако при его подготовке должны быть учтены данные, полученные в процессе проверки отчета об исполнении бюджета. Поэтому проверка отчета (контрольное мероприятие) должна предшествовать экспертизе проекта решения (экспертно-аналитическое мероприятие), либо должна проводиться одновременно с данным экспертно-аналитическим мероприятием.

Таким образом, проведение контрольного и экспертно-аналитического мероприятия можно разбить на три этапа: подготовительный, основной и заключительный.

2.1. Подготовительный этап.

Подготовительный этап, имеет во многом организационную сущность, однако он очень важен, так как закладывает организационную и информационную основу контрольного и экспертно-аналитического мероприятий. На этом этапе: изучаются правовые базы предстоящего мероприятия и проводятся все необходимые действия организационного характера; анализируются и систематизируются нарушения и недостатки, выявленные в результате аудита бюджета в течение прошедшего финансового года; проводится анализ устранения замечаний, изложенных в заключении на проект решения прошедшего финансового года; анализируется ход исполнения бюджета прошедшего года, в том числе изменения в бюджет, внесенные в течение года.

Таким образом, подготовка к проведению внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета включает в себя:

- сбор и изучение нормативной правовой базы, в соответствии с которой должен был исполняться бюджет за рассматриваемый период;

- подготовка запросов, в том числе в виде унифицированных форм и таблиц для обеспечения их компьютерной обработки;

- изучение полученной информации и сведений по запросам, в том числе после ее компьютерной обработки, с помощью имеющегося программного обеспечения;

- изучение материалов и публикаций средств массовой информации;

- подготовка плана проверки, которая должна содержать перечень проверочных мероприятий (действий) и средств по реализации целей данного этапа внешнего аудита.

Ниже представлен примерный перечень запрашиваемой информации, необходимой для проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования.

1. От органа, организующего формирование и исполнение местного бюджета, следует запросить следующую информацию:

- о льготах по налогам и сборам, предоставленных органами местного самоуправления налогоплательщикам, с указанием даты предоставления и льготного периода, а также объемов выпадающих доходов бюджета;

- о недоимке и задолженности по поступлениям (видам налогов) в бюджет муниципального образования;

- о кредиторской и дебиторской задолженности местного бюджета на дату начала проверки;

- о суммах дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности, перечисленных из областного районного бюджета за проверяемый период с указанием реквизитов платежных документов;

- о размерах финансовой помощи бюджету муниципального образования из другого уровня бюджета;

- о кредитах и гарантиях бюджета субъекта РФ - местному бюджету и возврата по ним с указанием оснований платежа и их реквизитов, а также платежных документов;

- о принимаемых мерах органами местного самоуправления по взаимодействию с налоговыми органами по усилению налоговой дисциплины.

2. От органа, осуществляющего полномочия по управлению муниципальным имуществом запрашивается информация:

- о долях участия органов местного самоуправления в созданных органами местного самоуправления предприятиях и организациях;

- копии отчетов об участии органов местного самоуправления в управлении долями капитала и пакетов акций предприятий за проверяемый период;

- о льготах, предоставленных органами местного самоуправления по аренде земельных участков и имущества, с указанием постановлений о предоставлении льготы, получателей по принадлежности, а также суммы выпадающих доходов бюджета;

- о наличии задолженности по аренде земельных участков и имущества, с указанием суммы начисления, оплаты и суммы недоимки. Перечень основных должников;

- о выполнении работ по кадастровой оценки стоимости земли.

Информация и сведения, полученные в пределах установленных сроков, передается на бумажном и электронном носителях, с подписями ответственных должностных лиц с указанием даты подписания.

2.2. Основной этап.

Основной этап, как правило, начинается после внесения проекта решения об отчете исполнения местного бюджета и проходит в сроки, определенные положением о бюджетном процессе в муниципальном образовании.

На данном этапе производится основная работа, описанная в разделе 3 «Процесс проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования».

2.3. Заключительный этап.

На данном этапе:

1. Оформляется, подписывается и официально направляется в представительный орган местного самоуправления заключение на проект решения об исполнении местного бюджета муниципального образования на соответствующий год;

2. Следует принять участие в заседаниях комиссий с целью доведения выводов и замечаний, изложенных в заключении, до сведения депутатов (порядок работы депутатов над проектом решения об исполнении местного бюджета муниципального образования на соответствующий год должен быть определен в положении о бюджетном процессе).

**3. Процесс проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета (содержательная часть методики).**

Главная проблема состоит в том, что орган бюджетного аудита может приступить к внешней проверке отчета об исполнении бюджета только после того, как он в форме проекта решения поступит в представительный орган местного самоуправления. Однако проводить проверку финансовой отчетности главных распорядителей бюджетных средств можно намного раньше, не дожидаясь внесения отчета. Так исходя из указаний Инструкции по бюджетной отчетности и Инструкции по бюджетному учету, следует заключить, что показатели отчета об исполнении местного бюджета могут быть почерпнуты в регистрах бухгалтерского учета главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, администраторов доходов и администраторов источников финансирования дефицита местного бюджета, а также в соответствующих первичных учетных документах.

Следовательно, проверка достоверности отчета об исполнении местного бюджета по содержанию может основываться на изучении данных документов и начинаться ранее внесения соответствующего проекта решения об исполнении местного бюджета в представительный орган местного самоуправления. Результаты проверок у главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств оформляются локальными актами. При этом проверка органа, организующего исполнение местного бюджета, должна начинаться только после внесения отчета об исполнении местного бюджета в представительный орган местного самоуправления. Результаты данной проверки также оформляются соответствующим актом проверки.

Помимо этого, достаточно результативным может оказаться анализ, основанный на сравнении показателей, представленных в проекте решения об исполнении местного бюджета, с показателями, представляемыми в рамках годовой бюджетной отчетности в соответствии с требованиями инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной бюджетной отчетности.

Данные, полученные при проведении указанных выше контрольных мероприятий, служат основой для проведения правовой и финансово-экономической экспертизы проекта решения об исполнении местного бюджета и подготовке заключения на представленный проект решения.

Из изложенного выше можно сделать вывод, что рассматриваемый этап проведения внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования, также можно разбить на две основные стадии: контрольную и аналитическую.

Первая стадия - контрольная, заключается в организации и проведении соответствующего контрольного мероприятия. Результатом данного контрольного мероприятия может являться акт проверки (или несколько актов проверок).

Вторая стадия - аналитическая, заключается в организации и проведении финансово-экономической экспертизы проекта решения об исполнении местного бюджета с учетом данных, изложенных в соответствующем акте проверки (актах проверок). Результатом данного экспертно-аналитического мероприятия должно является заключение на проект решения об исполнении местного бюджета муниципального образования.

3.1. Рекомендации по проведению проверки отчета об исполнении местного бюджета (контрольная стадия).

3.1.1. Проверка уровня организации бюджетного процесса.

Чтобы качественно провести проверку отчета решения об исполнении местного бюджета на соответствие действующему федеральному и областному законодательству необходимо проверить соблюдения бюджетного законодательства при организации бюджетного процесса в муниципальном образовании.

Ниже представлены некоторые практические рекомендации, позволяющие провести проверку соблюдения бюджетного законодательства при организации бюджетного процесса в муниципальном образовании:

1. Проверка и оценка состояния, связанного с соблюдением бюджетного законодательства при составлении, рассмотрении и утверждении бюджета муниципального образования.

В ходе проверки по данному вопросу необходимо установить наличие в муниципальном образовании утвержденных основных документов, регламентирующих бюджетный процесс: Устав, положение о бюджетном процессе. Кроме того, необходимо обратить внимание на своевременность утверждения бюджета за рассматриваемый период и срок представления отчета об его исполнении.

2. Проверка соблюдения требований к составу представленных к проекту бюджета документов и материалов.

Практика проверок местных бюджетов показывает, что большое количество нарушений, выявляемых при проверке исполнения местных бюджетов, так или иначе связаны с нарушениями, допущенными при принятии решения о местном бюджете на соответствующий год. Таким образом, в тех случаях когда, в порядке предварительного контроля, правовая и финансово-экономическая экспертиза проекта местного бюджета не проводилась, или замечания контрольно-счетного органа при принятии бюджета не были учтены, то при проведении внешней проверки необходимо обратить внимание на несоответствия и противоречия нормативного правового акта о принятии местного бюджета требованиям федерального законодательства. А также установить причинно-следственную связь между выявленными противоречиями данного нормативного правового акта и нарушениями, допущенными при исполнении местного бюджета и подготовке отчета об его исполнении. В связи с этим необходимо проанализировать были ли исполнены требования при рассмотрении и принятии местного бюджета. В частности утверждены ли решением о бюджете следующие показатели:

- прогнозируемые доходы бюджета по группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов Российской Федерации;

- расходы бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации;

- общий объем капитальных и текущих расходов бюджета, расходы и доходы целевых бюджетных фондов;

- распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств по ведомственной структуре расходов бюджета;

- лимиты предоставления налоговых кредитов на срок, превышающий пределы очередного финансового года;

- источники финансирования дефицита бюджета;

- верхний предел муниципального долга по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом;

- предельные значения обязательств по муниципальным гарантиям и т.д.

3. Анализ изменения основных характеристик местного бюджета.

Сравниваются первоначально утвержденные назначения доходной и расходной части бюджета и уточненные плановые назначения, устанавливаются причины внесения изменений в бюджет. Проводится сравнительный анализ исполнения бюджета в анализируемом периоде с соответствующими показателями предыдущего года. Определяется правильность отнесения доходов и расходных обязательств по кодам бюджетной классификации Российской Федерации.

4. Проверка соблюдения требований основных направлений бюджетной политики при исполнении бюджета.

В данном разделе отражается, соответствуют ли итоги исполнения бюджета целям и задачам, предусмотренным бюджетной и налоговой политикой, а также программами социально-экономического развития муниципального образования за рассматриваемый год. Дается комментарий причин невыполнения.

5. Проверка соблюдения требований бюджетного законодательства при составлении, утверждении и внесении изменений в сводную бюджетную роспись, а также доведения утвержденных в ней показателей до администраторов доходов, администраторов источников финансирования дефицита, главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств.

3.1.2. Проверка исполнения доходной части местного бюджета.

Проверка исполнения доходной части местного бюджета проводится в органе, организующем исполнение бюджета, а также у администраторов доходов.

Чтобы качественно провести проверку отчета об исполнении доходной части местного бюджета, оценить достоверность сведений, представленных в проекте решения об исполнении местного бюджета и в приложенных к нему материалах, а также установить нарушения федерального и областного законодательства необходимо точно определить: полноту исполнения местного бюджета по объему и структуре доходов; соответствие законодательно установленным нормативам фактически сложившихся пропорций распределения регулирующих доходов между местным бюджетом и бюджетами других уровней бюджетной системы; соответствие фактических доходов местного бюджета показателям, закрепленным в решении о местном бюджете, сводной бюджетной росписи. Помимо этого необходимо оценить уровень организации исполнения доходной части местного бюджета, а также точность определения доходного потенциала муниципального образования.

Ниже представлены некоторые практические рекомендации, позволяющие проанализировать и оценить доходный потенциал муниципального образования; объем поступлений в доходную часть бюджета по основным доходным источникам; объем недоимки бюджета, ее характеристика по видам налогов; общий объем и структуру выпадающих доходов, общий объем и виды финансовой помощи муниципальному образованию:

1. Состояние экономики муниципального образования.

Для оценки степени зависимости экономики муниципального образования от проводимой на его территории налоговой и бюджетной политики рассматриваются показатели баланса финансовых ресурсов. Баланс финансовых ресурсов согласно статье 175 БК РФ представляет собой баланс всех доходов и расходов муниципального образования

Сравнение итоговых сумм всех собранных на территории муниципального образования налоговых и неналоговых доходов за предыдущий и рассматриваемый период покажет, как изменился (уменьшился или увеличился) налоговый потенциал территории в целом.

При оценке степени зависимости муниципального образования от финансовой помощи субъекта РФ сравнивается объем собранных в муниципальном образовании финансовых ресурсов:

- c перераспределенными средствами в другие уровни бюджета;

- c финансовой помощью из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

2. Оценка поступлений в доходную часть бюджета по основным доходным источникам (налоговые и неналоговые доходы, доходы целевых бюджетных фондов, безвозмездные перечисления, доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности).

При проведении анализа используются данные отчета об исполнении местного бюджета по доходам, которые систематизируется в виде таблицы, где отражен уровень исполнения доходной части бюджета в разрезе доходных источников и их структура за анализируемый и предшествующий период. На основании данных таблицы оценивается:

- полнота выполнения налоговых и неналоговых доходов бюджета, их динамика и структура. Указываются причины отклонений;

- полнота выполнения неналоговых платежей, доходов от имущества, находящегося в муниципальной собственности, в том числе отражения в бюджете доходов, полученных бюджетными учреждениями от внебюджетной деятельности;

- структура собственных доходов бюджета, сложившаяся в проверяемом периоде и по сравнению с предыдущим периодом, причины ее изменений.

Налог на доходы физических лиц.

При определении уровня исполнения назначений по данному налогу, используется налоговая отчетность по форме 1-ДДК «Отчет о декларировании доходов физическими лицами» и данные органов государственной статистики. При установлении причин перевыполнения или недовыполнения утвержденного плана, сравнивается сумма начислений по данному налогу за год по данным налоговых отчетов (с учетом норматива отчислений в соответствующий бюджет), с утвержденными показателями в бюджете. Из вышеуказанных отчетных данных устанавливаются повлиявшие на поступление налога факторы:

- изменение совокупного дохода физических лиц и частных предпринимателей;

- изменение суммы предоставляемых налоговых вычетов по сравнению с уровнем прошлого года и с планируемыми показателями;

- реально сложившийся на территории индекс потребительских цен (сравнить с планируемым);

- изменение среднесписочной численности работающих;

- рост (снижение) средней заработанной платы в муниципальном образовании.

По данным отчета формы 4-НМ за предыдущий и рассматриваемый период сравнивается сумма задолженности по указанному виду налога.

Земельный налог.

При оценке поступлений земельного налога дополнительно к формам налоговой отчетности необходимо запросить информацию в муниципальном образовании:

- отчет структурного подразделения администрации по управлению земельными ресурсами о выполнении работ по кадастровой оценке стоимости земли;

- сведения о составе земель (в разрезе земель, приносящих доход, непригодных к использованию и планируемых к сдаче в аренду, продаже);

- решения представительного органа о предоставлении льгот по земельному налогу.

При анализе вышеуказанных документов надо оценить степень готовности муниципального образования к переходу на новую систему исчисления налога.

Налог на имущество физических лиц.

При анализе поступлений по налогу на имущество физических лиц используется отчет налоговых органов по форме 5-ФЛ «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогам на имущество физических лиц». Основные причины влияния на объем поступлений по данному налогу: изменения количества налогоплательщиков, изменение количества строений, помещений и сооружений, находящихся в собственности физических лиц, изменение общей стоимости имущества физических лиц. По данным органов государственной статистики о выполнении прогноза социально-экономического развития рассматриваются показатели ввода в действие общей площади жилья (в динамике). Так же можно сравнить сумму налога, начисленного для уплаты по данным налоговой инспекции с годовым планом в муниципальном бюджете.

Доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

При анализе поступлений данного вида доходов обращается внимание на выполнение утвержденного плана по доходам, поступающим от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности, в том числе наличие поступлений и их объем от продажи права на заключение договоров аренды за земли, предназначенные для целей жилищного строительства, до разграничения права собственности на землю.

При оценке поступления доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов местного самоуправления, устанавливается наличие разрешения органа управления муниципальным имуществом на заключение договоров аренды бюджетными учреждениями. Сравнивается средний размер арендной платы муниципального имущества с рыночной стоимостью аренды. По информации управления муниципальным имуществом о количестве и сумме задолженности по арендной плате, устанавливается объем просроченной задолженности. Оценивается деятельность администрации по работе с должниками и принимаемые меры по истребованию задолженности через судебные органы.

При оценке доходов от перечисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающихся после уплаты налогов и обязательных платежей, используются сводные показатели работы муниципальных предприятий и данные органов государственной статистики. При этом учитываются показатели: изменение количества прибыльных и убыточных предприятий (по отраслям), изменение объема работ, услуг, оказываемых муниципальными предприятиями, изменение прибыли предприятий до налогообложения, изменение среднесписочной численности работающих и среднемесячной заработанной платы.

3. Общий объем недоимки местного бюджета, ее характеристика по видам налогов. Меры, принимаемые администрацией по сокращению недоимки.

На основании полученной по запросу информации оценивается объем недоимки по видам доходов и платежей. Указывается доля задолженности, в общем объеме поступлений в местный бюджет. Приводится перечень основных неплательщиков с указанием сумм недоимки. По результатам проверок необходимо указать меры, предпринятые администрацией на извлечение дополнительных источников доходов.

4. Оценка объема и структуры выпадающих доходов.

Оценивается обоснованность и законность предоставленных налоговых льгот (наличие соответствующих решений), их объем и целесообразность. При этом используются полученные сведения о предоставлении отсрочек (рассрочек) по уплате налогов и других обязательных платежей в части, зачисляемой в доходную часть бюджета, а также информация о предоставлении льгот по арендной плате за землю и о безвозмездном пользовании муниципальным имуществом.

5. Виды финансовой помощи муниципальному образованию.

На основании отчетных данных по доходным источникам и расходным обязательствам бюджета, устанавливается объем поступлений и направления использования межбюджетных трансфертов в том числе: субсидий, субвенций.

3.1.3. Проверка исполнения расходной части местного бюджета.

Проверка исполнения расходной части местного бюджета проводится в органе, организующем исполнение бюджета, а также выборочно у главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств.

Чтобы качественно провести проверку отчета об исполнении расходной части местного бюджета, оценить достоверность сведений, представленных в проекте решения об исполнении местного бюджета и в приложенных к нему материалах, а также установить нарушения федерального и областного законодательства необходимо проверить и оценить соблюдение процедур санкционирования и финансирования бюджетных расходов при исполнении местного бюджета.

Далее представлены рекомендации для организации проверки соблюдения бюджетного законодательства при санкционировании и финансировании бюджетных расходов:

1. Проверка наличия счетов открытых в коммерческих банках.

В ходе проверки необходимо установить соблюдение по исполнению бюджетов через лицевые счета, открытые в органах казначейства.

2. Проверка выполнения плановых заданий по предоставлению муниципальных услуг бюджетными учреждениями.

Проверяется соответствие показателей установленного бюджетополучателю планового задания по предоставлению муниципальных услуг и фактически исполненного. Анализируется степень отклонения и законность получения бюджетного финансирования.

3. Проверка сводной бюджетной росписи на соответствие принятому решению о бюджете.

Проверяется соответствие объема и структуры бюджетной росписи с аналогичными утвержденными показателями местного бюджета. Анализируется соблюдение условий статьи 217 БК РФ по своевременности составления показателей бюджетной росписи, внесения изменений и доведения ее в представительные и контрольные органы.

4. Проверка порядка доведения показателей сводной бюджетной росписи до администраторов бюджетных средств.

На основании уведомлений о предельных объемах финансирования устанавливается соблюдение органом, организующим исполнение местного бюджета, сроков доведения показателей сводной бюджетной росписи до всех нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств на период действия утвержденного бюджета.

Проверяется обоснованность решений о корректировке параметров бюджета в ходе его исполнения, выполнением следующих условий: внесение изменений и дополнений в решение о бюджете предусматривается в связи с получением дополнительных доходов или снижением поступлений более чем на 10 процентов годовых назначений и принимается после представления отчета об исполнении бюджета за квартал (полугодие), в котором превышение или снижение доходов было фактически получено.

6. Выявление фактов нарушения процедуры санкционирования и финансирования расходов в ходе исполнения местного бюджета.

На основании отчетных данных получателя бюджетных средств (выборочно) проверяется соответствие фактически полученного им финансирования (выписка из лицевого счета на последний день принятия обязательств) отчетным данным по форме № 127 «Отчет об исполнении бюджета получателя бюджетных средств».

На основании квартальных выписок из лицевого счета получателя бюджетных средств и показателей бюджетной росписи определяется полнота и своевременность финансирования, факты недофинансирования или принятия обязательств по расходам, не утвержденных бюджетом на отчетный год и не включенных в сводную бюджетную роспись.

Ниже представлены рекомендации, для осуществления проверки достоверности сведений, представленных в проект решения об исполнении местного бюджета, и установления нарушений федерального и областного законодательства:

1. Проверка исполнения расходов по обязательствам бюджета по основным разделам бюджетной классификации.

При проведении проверки и анализа используются данные отчета об исполнении бюджета по ведомственной структуре, которые систематизируется в виде таблицы, где отражены: уровень исполнения расходной части бюджета, а также динамика расходных обязательств. На основании данных таблицы оценивается:

- полнота исполнения плановых назначений по бюджетным обязательствам местного бюджета (в целом и в разрезе разделов бюджетной классификации);

- динамика бюджетных обязательств. Указываются причины изменения объемов финансирования в анализируемом периоде по сравнению с предыдущим годом;

- приоритеты финансирования бюджетных обязательств местного бюджета.

2. При проведении проверки достоверности сведений, представленных в проекте решения об исполнении местного бюджета, могут быть вскрыты факты нарушения федерального и областного законодательства, в том числе факты нецелевого использования бюджетных средств.

На основании данных отчета об исполнении бюджета по ведомственной структуре, а также отчетных данных бюджетополучателей проверяется соответствие фактического финансирования получателя бюджетных средств с утвержденными параметрами в решении о бюджете. Устанавливается сумма остатков денежных средств на лицевых счетах бюджетополучателей, причины экономии средств. Выявляются случаи финансирования государственных структур, общественных организаций, что свидетельствует о дополнительной нагрузке на местный бюджет, особенно при исполнении его с дефицитом.

3. Проверка направления средств резервного фонда.

В ходе проверки по данному вопросу необходимо проверить наличие положения о резервном фонде. На основании данных отчета об использовании средств фонда анализируется соответствие произведенных расходов требованиям статьи 81 БК РФ (средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно - восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в текущем финансовом году).

4. Проверка исполнения программной части бюджета.

На основании данных отчета об исполнении целевых программ, предусмотренных к финансированию из бюджета муниципального образования, указывается количество принятых к финансированию программ. Уровень их исполнения, причины отклонений от утвержденных программой объемов и полученного финансирования. Анализируется выполнение (невыполнение) мероприятий, предусмотренных программами к реализации в отчетном году. Проверяется наличие утвержденного положения, регламентирующего порядок разработки, утверждения, реализации и контроля за выполнением целевых программ.

В данном разделе также отражаются итоги реализации муниципальной адресной инвестиционной программы.

В ходе проверки по данному вопросу необходимо ознакомиться с нормативной базой, регламентирующей процесс формирования и исполнения адресной инвестиционной программы (ст. 72, 79, 179БК РФ, положение о порядке формирования адресной инвестиционной программы, положение о прогнозировании и программах социально-экономического развития муниципального образования).

Проверка исполнения адресной инвестиционной программы охватывает:

- динамику объемов финансирования адресной инвестиционной программы в целом по годам (за три последних года). Данные систематизируется в виде таблицы;

- оценку динамики объемов (%) инвестиций местного, областного и федерального бюджетов в объеме бюджетных обязательств, реализуемых в рамках адресной инвестиционной программы за проверяемый период;

- анализ качественного состава мероприятий (%), подлежащих реализации в рамках программы (строительство, реконструкция, ремонтные работы, приобретение жилья, приобретение оборудования и т.д.) и его сравнение приоритетами, утвержденными основными направлениями бюджетной и налоговой политики муниципального образования;

- анализ соотношения долгостроя (свыше 5 лет) строящихся объектов и ввода в эксплуатацию объектов строительства по отраслям (%);

- анализ порядка законности и обоснованности включения объектов строительства в адресную инвестиционную программу и последующих изменений объемов финансирования этих объектов в соответствии с установленным порядком, в том числе: определения исполнителей муниципального заказа, распределения и выделения средств муниципальным заказчикам, порядка определения подрядчиков строительства, по объектного анализа отклонений фактического объема финансирования от плановых показателей и установление обоснованности включения объектов в программу по видам работ (в качестве возможных нарушений следует обратить внимание на включение работ по благоустройству территорий, ремонту объектов инфраструктуры, приобретению оборудования, отвлечение средств на другие объекты).

В случае установления отклонений от плановых показателей, анализируется первичная исполнительная документация по соответствующим объектам, и формулируются выводы о причинах их возникновения. В выводах отражаются:

- итоги реализации мероприятий программы по показателям результативности развития инфраструктуры проверяемой территории: число квартир, обеспеченных коммунальными услугами, количество приобретенного (построенного) жилья, определенных программой;

- итоги выполнения принятых обязательств по каждому объекту, предусмотренных соглашениями, заключенными соответствующим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ и исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления;

- результаты проверки состояния передачи законченного строительством объекта собственнику и отражение факта передачи в реестрах региональных и муниципальных органах управления имуществом.

3.1.4. Проверка сведений об объеме и структуре муниципального внутреннего долга муниципального образования, об исполнении программы муниципальных внутренних заимствований, о расходах на погашение и обслуживание муниципального долга.

На основании отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования (отчет о муниципальных долговых обязательствах) проверяется состав долговых обязательств муниципального образования по формам обязательств, а также на соответствие заимствований ограничениям, предусмотренных в статье 100 БК РФ:

- долг по ценным бумагам, эмитированным муниципальным образованием;

- долг по кредитам, полученным муниципальным образованием (в том числе в коммерческих банках);

- долг по бюджетным кредитам, полученным от бюджетов других уровней;

- объем обязательств по муниципальным гарантиям, предоставленным муниципальным образованием.

Указывается предельный объем муниципального долга, проверяется его соответствие требованиям статьи 107 БК РФ (предельный объем долга не должен превышать объем доходов бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации).

Оценивается структура муниципального долга на 1 января следующего за отчетным года. Изучается динамика изменения объема и структуры муниципального долга за ряд лет. Сопоставляются расходы на погашение и обслуживание муниципального долга со среднегодовым объемом заимствований. Оценивается изменение эффективности расходов на погашение и обслуживание муниципального долга.

Изучается вопрос обоснованности сумм муниципального долга в гарантиях. В частности, обращается внимание на соблюдение указаний статьи 100 БК РФ о включении в объем муниципального долга:

- основной номинальной суммы долга по муниципальным ценным бумагам;

- объем основного долга по кредитам, полученным муниципальным образованием;

- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным муниципальным образованием от бюджетов других уровней;

- объем обязательств по муниципальным гарантиям, предоставленным муниципальным образованием.

Изучаются гарантийные договоры, а также договоры обеспечения компенсации затрат по исполнению гарантий. Оценивается надежность источников обеспечения компенсации.

Отдельно изучается вопрос об исполнении финансовым органом муниципального образования указаний статьи 117 БК РФ о проведении проверки финансового состояния получателя государственной гарантии, а также статьи 232 БК РФ о направлении доходов, полученных сверх установленных законом о бюджете, на выплаты, сокращающие долговые обязательства муниципального образования без внесения изменений в решение о местном бюджете.

Исследуется свод поступлений из источников финансирования дефицита местного бюджета.

Изучаются кредитные соглашения и договоры, проспекты эмиссии ценных бумаг, договоры о купле-продаже земельных участков, акций хозяйственных обществ.

Следует обратить внимание на соответствие совершенных операций с землей и долевыми ценными бумагами нормативно утвержденной программе управления муниципальной собственностью на отчетный финансовый год. Устанавливается также соответствие требованиям статьи 100 БК РФ формы и видов государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени муниципального образования, условиям их выпуска и обращения.

В случае исполнения бюджета с дефицитом оценивается структура расходования поступлений из источников финансирования дефицита бюджета в разрезе законодательно установленных направлений: на покрытие дефицита бюджета, на погашение долговых обязательств, на формирование иных источников финансирования дефицита бюджета.

При анализе расходования поступлений из источников финансирования дефицита бюджета учитывается, что операции с такими источниками, как «остатки средств бюджета» и «исполнение муниципальных гарантий» (без права требования по регрессу) имеют определенную специфику.

На величину источника «остатки средств бюджета» влияет несколько факторов выполнение плановых назначений по доходам, расходам, остальным источникам финансирования дефицита бюджета, а также величина переходящего остатка средств бюджета на начало отчетного года. Это затрудняет прогнозирование изменения располагаемого объема данного источника, а также управление им в ходе исполнения местного бюджета, вследствие чего у бюджетов некоторых муниципальных образований возникает проблема «ликвидности» единого счета бюджета.

При анализе правильности санкционирования поступлений из источников финансирования дефицита бюджета необходимо учесть, что поквартальное распределение поступлений из источников финансирования дефицита бюджета между получателями бюджетных средств, устанавливается бюджетной росписью. Право принятия бюджетных обязательств возникает у бюджетополучателя с момента доведения до него лимитов бюджетных обязательств. При этом бюджетные средства должны расходоваться им в соответствии с целевым назначением и в пределах объема установленных лимитов.

Оценка правильности целевого использования соответствующим администратором поступлений из источника финансирования дефицита бюджета «остатки средств бюджета», в частности его составляющей «уменьшение остатков средств бюджета», может вызвать затруднение ввиду многоцелевого характера ее использования. В соответствии с БК РФ остатки средств бюджета могут использоваться:

- на покрытие дефицита бюджета, т.е. на финансирование расходов бюджета;

- на погашение долговых обязательств в форме муниципальных займов в ценных бумагах, бюджетных и банковских кредитов;

- на погашение или формирование иных источников финансирования дефицита бюджета.

Расходование закрепленным администратором определенного объема остатков средств бюджета на покрытие дефицита бюджета обеспечивает расходование бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств с единого счета бюджета в том же объеме (пропорционально удельному весу ассигнований каждого бюджетополучателя в главных расходах местного бюджета). Выбытие средств с единого счета бюджета в этом случае санкционируется одновременно для администратора остатков средств бюджета и бюджетополучателей, которым распределены ассигнования согласно сводной бюджетной росписи.

Особенностью источника «исполнение муниципальных гарантий» является его одно направленность. Он может изменяться только в сторону уменьшения (погашаться) за счет уменьшения остатков средств на едином счете бюджета, увеличивая дефицит или уменьшая профицит местного бюджета.

3.1.5. Проверка организации внутреннего финансового контроля.

На основании информации органов, осуществляющих внутренний финансовый контроль в муниципальном образовании, анализируется:

- наличие элементов контроля и контрольных структур - охват финансовым контролем бюджетного процесса;

- число проведенных контрольных мероприятий в отчетном периоде. Указывается доля охваченных проверками бюджетополучателей от общего числа учреждений и организаций, находящихся на финансировании за счет средств бюджета;

- общая сумма средств бюджета использованная с нарушением действующего законодательства;

- основные выявленные проверками нарушения. Меры, принимаемые администрацией по устранению выявленных нарушений.

3.2. Рекомендации по организации и проведению финансово-экономической экспертизы проекта решения об исполнении местного бюджета (вторая стадия - аналитическая).

На этой стадии проводится правовая и финансово-экономическая экспертиза проекта решения об исполнении местного бюджета. Это экспертно-аналитическое мероприятие проводится на основании данных, полученных при проведении контрольных мероприятии и зафиксированных в соответствующих актах проверок. По результатам этой работы готовится заключение на представленный проект решения, в котором должны быть отражены:

- оценка исполнения основных характеристик бюджета: объема доходов, объема расходов и дефицита бюджета, анализ динамики основных характеристик бюджета в сравнении с показателями социально-экономического развития муниципального образования, показателями прошлых лет;

- оценка соответствия структуры и бюджетной классификации проекта решения об исполнении местного бюджета требованиям бюджетного законодательства, а также структуре и бюджетной классификации, примененной при утверждении данного местного бюджета;

- результаты экспертизы текстовой части проекта решения на соответствие нормам бюджетного законодательства;

- заключение о достоверности финансовой отчетности на основании проведенных проверок в органе, исполняющем местный бюджет, у администраторов доходов, у главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств;

- оценка достоверности, законности и полноты отражения поступлений в доходную часть бюджета по каждой группе доходов, в том числе доходов, поступивших в порядке межбюджетных отношений;

- анализ использования дополнительно полученных доходов;

- оценка доходов от использования и приватизации имущества, находящегося в собственности субъекта российской Федерации;

- анализ организации исполнения бюджета с использованием данных проведенной проверки годовых отчетов главных распорядителей бюджетных средств, в том числе исполнения следующих этапов санкционирования расходов бюджета: составление и утверждение бюджетной росписи, утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях, утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств, принятие получателями денежных средств денежных обязательств, подтверждение денежных обязательств;

- оценка соответствия исполненных бюджетных назначений запланированным, заключение по каждому разделу функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации и по каждому главному распорядителю бюджетных средств на предмет расходования средств местного бюджета не в соответствии утвержденным бюджетным ассигнованиям, либо бюджетной росписью;

- анализ исполнения государственных региональных целевых программ и инвестиционных программ;

- анализ предоставления и погашения бюджетных кредитов, заключения по выявленным фактам предоставления и погашения бюджетных кредитов с нарушением требований законодательства;

- оценка исполнения установленного объема муниципального долга, законность и эффективность управления муниципальным долгом муниципального образования;

- анализ предоставления обязательств по муниципальным гарантиям и их исполнения, а также анализ выявленных фактов предоставления муниципальных гарантий с нарушением требований законодательства;

- анализ соответствия объема привлечения средств из источников финансирования дефицита бюджета соответствующим показателям решения о местном бюджете, причины и последствия возможных отклонений.

В заключении органа бюджетного аудита на внесенный проект решения об исполнении местного бюджета на прошедший финансовый год должен содержаться общий вывод о возможности принятия (непринятия) отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования за прошедший финансовый год, замечания и предложения.

**4. Результат внешней проверки отчета.**

Результатом внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета муниципального образования экспертное заключение контрольно-счетного органа о возможности принятия (непринятия) данного нормативного правового акта.

При этом данное заключение должно содержать:

- название документа - заключение;

- субъект внешней проверки отчета - наименование контрольного органа, который проводил проверку отчета;

- предмет внешней проверки отчета;

- объекты внешней проверки отчета;

- основной текст заключения, являющийся обоснованием выводов;

- выводы о возможности принятия проекта решения;

- предложения по устранению выявленных несоответствий, противоречий и недостатков представленного проекта решения;

- подпись руководителя контрольного органа.

Заключение следует направлять в представительный орган с сопроводительным письмом со всеми реквизитами, установленными для делового документооборота.