

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 10 апреля 2009 года № 18К (655) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета Мурманской области, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2008 году и истекшем периоде 2009 года»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты губернатору Мурманской области.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета Мурманской области, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета за 2008 год и истекший период 2009 года»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.11.3, 3.11.3.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2009 год.

#### **Цели контрольного мероприятия**

Проверить соблюдение условий и требований законодательства Российской Федерации, Мурманской области, нормативных правовых актов муниципальных образований при исполнении бюджета Мурманской области, местных бюджетов; осуществить анализ эффективности взаимоотношений федерального бюджета с бюджетом Мурманской области и бюджетами муниципальных образований при исполнении бюджетов; проанализировать эффективность распоряжения и использования органами исполнительной власти Мурманской области государственной и муниципальной собственности; оценить результаты деятельности органов финансового контроля за исполнением консолидированного бюджета, осуществляемой федеральными и региональными контрольными органами; проверить соблюдение законности и эффективности расходования средств финансовой поддержки, предоставленных государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» Мурманской области; проанализировать эффективность административно-финансовых мероприятий, направленных на преодоление кризисных явлений в экономике Мурманской области.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Законодательные, нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие:

- исполнение федерального бюджета, бюджета Мурманской области, бюджетов муниципального образования город Мурманск и закрытого административно-территориального образования г. Полярный;
- распоряжение, использование, учет государственной собственности, собственности муниципального образования город Мурманск и ЗАТО г. Полярный;
- взаимоотношения федерального бюджета с бюджетом Мурманской области;
- осуществление финансового контроля за исполнением бюджета Мурманской области и местных бюджетов федеральными и региональными контрольными органами;

- предоставление и использование средств, направленных государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» Мурманской области.

### **Объекты контрольного мероприятия**

1. Правительство Мурманской области и его структурные подразделения, администрация муниципального образования город Мурманск, администрация ЗАТО г. Полярный.

2. Управление Федерального казначейства по Мурманской области, Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Мурманской области, Контрольно-счетная палата Мурманской области и органы муниципального финансового контроля (по запросу).

**Проверяемый период деятельности:** 2008 год и истекший период 2009 года.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Организация бюджетного процесса в Мурманской области.**

##### **1.1. Анализ законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения в Мурманской области на предмет их соответствия законодательству Российской Федерации**

Бюджетный процесс в Мурманской области осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) и другими законодательными актами Российской Федерации, уставом Мурманской области, законами Мурманской области «О бюджетном процессе в Мурманской области», «О межбюджетных отношениях в Мурманской области» и другими законами области, а также нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований области.

Статья 4 закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2008 год» (как и в законе об областном бюджете на 2009 год), устанавливающая источники доходов областного бюджета, не определяет в качестве доходных источников безвозмездные перечисления и не соответствует требованиям пункта 1 статьи 41 Бюджетного кодекса.

Из средств областного бюджета в 2008 году предусматривались ассигнования для финансирования 69 целевых программ. В нарушение статьи 24 закона Мурманской области «О бюджетном процессе в Мурманской области» 3 региональные целевые программы, утвержденные правительством Мурманской области позднее установленного срока - после 15 сентября 2007 года («Укрепление материально-технической базы здравоохранения в сельской местности Мурманской области», «Водоснабжение Мурманской области на 2008-2017 годы», «Реформирование региональных финансов в Мурманской области на 2008-2009 годы»), включены в перечень целевых программ, утвержденных для финансирования законом об областном бюджете на 2008 год.

В процессе исполнения бюджета в закон об областном бюджете на 2008 год 7 раз вносились изменения и дополнения. С учетом всех внесенных изменений доходы утверждены в сумме 36518304,4 тыс. рублей, расходы - 38121280,2 тыс. рублей. Бюджет области по доходам увеличился на 7480417,0 тыс. рублей, или на 25,8 %, в том числе за счет увеличения безвозмездных поступлений - на 6702806,7 тыс. рублей, по расходам увеличен на 7386871,7 тыс. рублей, или на 24 %. Дефицит областного бюджета установлен в размере 1602975,8 тыс. рублей (6,9 % к объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений).

В сводной бюджетной росписи отражены доходы в объеме 36590143,6 тыс. рублей, расходы - 38124163,1 тыс. рублей, дефицит областного бюджета - 1534019,5 тыс. рублей.

Согласно отчету об исполнении областного бюджета за 2008 год доходы составили 37019704,3 тыс. рублей, или 101,2 % к уточненным бюджетным назначениям, расходы - 36710352,6 тыс. рублей, или 96,3 % к уточненным бюджетным назначениям.

Бюджет Мурманской области на 2008 год исполнен с профицитом в размере 309351,7 тыс. рублей, что обусловлено получением в конце декабря 2008 года дополнительных налоговых доходов, неиспользованием части средств федерального бюджета в связи с поздним их поступлением (в конце декабря 2008 года), а также неполным исполнением расходных обязательств по социальным выплатам, связанным с сокращением числа фактически обратившихся получателей социальной помощи.

В процессе исполнения областного бюджета в 2008 году остатки средств межбюджетных трансфертов (субсидий и субвенций) увеличились в 2,4 раза - с 367084,1 тыс. рублей (по состоянию на 1 января 2008 года) до 894200,5 тыс. рублей (по состоянию на 1 января 2009 года).

Законом Мурманской области от 11 декабря 2008 года № 1045-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2009 год» областной бюджет утвержден по доходам в сумме 33333223,1 тыс. рублей (в том числе по безвозмездным поступлениям - 7499232,5 тыс. рублей), по расходам - 35043488,3 тыс. рублей. Дефицит областного бюджета утвержден в размере 1710265,2 тыс. рублей, что составляет 6,6 % от доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений. Сводная бюджетная роспись областного бюджета на 2009 год утверждена 22 декабря 2008 года.

Законом Мурманской области об областном бюджете на 2009 год утверждены бюджетные ассигнования на реализацию 35 долгосрочных целевых программ, финансируемых из областного бюджета, 28 из них по состоянию на 1 января 2009 года правительством Мурманской области в установленном порядке не рассмотрены и не утверждены, чем нарушены требования пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса.

Бюджетный процесс в ЗАТО г. Полярный осуществлялся в 2008 году в соответствии с Бюджетным кодексом и другими региональными и муниципальными нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с положениями данного кодекса.

Правовые основы и участники бюджетного процесса, бюджетные полномочия участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджета и контролю за его исполнением определены положением о бюджетном процессе в муниципальном образовании ЗАТО г. Полярный, утвержденным решением совета депутатов от 28 ноября 2007 года № 107.

Бюджет ЗАТО г. Полярный на 2008 год утвержден решением совета депутатов от 27 декабря 2007 года № 118 «О бюджете муниципального образования ЗАТО г. Полярный на 2008 год» по доходам в сумме 783075,9 тыс. рублей, по расходам - 784575,9 тыс. рублей, с дефицитом - 1500,0 тыс. рублей, или 1 % общей суммы доходов местного бюджета, без учета межбюджетных трансфертов, и не превышает норматив, установленный статьей 92 Бюджетного кодекса (10 процентов).

Назначения по безвозмездным поступлениям от бюджетов других уровней в доходной части бюджета утверждены в объеме 642742,9 тыс. рублей, или 82 % общего объема доходов.

Изменения в решение о бюджете и бюджетную роспись вносились в соответствии со статьей 217 Бюджетного кодекса. С учетом внесенных изменений и дополнений бюджет ЗАТО г. Полярный на 2008 год утвержден по доходам в сумме 966099,8 тыс. рублей, по расходам - 973387,4 тыс. рублей. Внесенные изменения привели к увеличению бюджетных назначений по доходам на 183023,9 тыс. рублей, или на 23,3 % больше первоначально утвержденных назначений, по расходам - на 188811,5 тыс. рублей, или на 24 %, с увеличением дефицита бюджета на 5787,6 тыс. рублей.

В составе доходной части местного бюджета поступления из бюджетов других уровней составили 810611,6 тыс. рублей, или 84 % общего объема бюджетных назначений по доходам.

Верхний предел муниципального долга на 1 января 2009 года утвержден в размере 56134,5 тыс. рублей, или 36,1 % от объема утвержденных доходов без учета утвержденных безвозмездных поступлений, что не превысило норматив, установленный статьей 107 Бюджетного кодекса (50 %). Фактический объем муниципального долга на 1 января 2009 года составил 41619,8 тыс. рублей и не превысил предельного значения.

Бюджетный процесс в муниципальном образовании город Мурманск в проверяемом периоде осуществлялся в соответствии с Бюджетным кодексом, Налоговым кодексом Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), законом Мурманской области «О бюджетном процессе в Мурманской области», уставом муниципального образования город Мурманск, решением совета депутатов г. Мурманска «Об утверждении положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании город Мурманск».

Первоначально местный бюджет на 2008 год утвержден по доходам в сумме 6333986,7 тыс. рублей, по расходам - 6627458,9 тыс. рублей, с дефицитом - 293472,2 тыс. рублей, или 9,7 % общей суммы налоговых и неналоговых доходов местного бюджета без учета поступлений налога на доходы физических лиц по дополнительному нормативу отчислений. Назначения по безвозмездным поступлениям в местный бюджет от бюджетов других уровней утверждены в сумме 2779293,7 тыс. рублей.

В процессе исполнения бюджета г. Мурманска изменения вносились в соответствии с действующим законодательством.

В результате внесенных изменений бюджетные назначения по доходам увеличились на 1237423,8 тыс. рублей, или на 19,5 % первоначально утвержденных назначений, и составили 7571410,5 тыс. рублей, по расходам - на 1289320,3 тыс. рублей, или на 19,4 %, и составили 7916779,2 тыс. рублей с увеличением дефицита бюджета на 51896,5 тыс. рублей.

Назначения по безвозмездным поступлениям увеличились на 561521,8 тыс. рублей, или 20,2 % и сложились в размере 3340815,5 тыс. рублей. Законодательно не утверждены изменения, внесенные в сводную бюджетную роспись, в объеме 67178,3 тыс. рублей в связи с поздним поступлением в местный бюджет безвозмездных поступлений из областного бюджета.

В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса в ведомственную структуру местного бюджета на 2008 год включены и профинансированы в сумме 49696,0 тыс. рублей учреждения, которые не выполняют функции главных распорядителей средств, в том числе: МУП администрации г. Мурманска «Редакция газеты «Вечерний Мурманск» - 16000,0 тыс. рублей, МУ «Курсы гражданской обороны города» - 2706,7 тыс. рублей, МУП «Электротранспорт» г. Мурманска - 28000,0 тыс. рублей, ММУП «Бюро спецобслуживания» - 318,3 тыс. рублей, МУ «Аварийно-спасательный отряд города Мурманска» - 2671,0 тыс. рублей.

Утвержденные предельные значения по размеру муниципального долга, расходов по обслуживанию муниципального долга не превысили нормативов, установленных соответствующими статьями Бюджетного кодекса.

Бюджет г. Мурманска на 2009 год утвержден решением совета депутатов от 19 декабря 2008 года № 58-725 по доходам в сумме 7026097,8 тыс. рублей, из них поступления от бюджетов других уровней - 2632228,8 тыс. рублей, и по расходам в сумме 7361843,5 тыс. рублей с дефицитом 335745,7 тыс. рублей, или 9 % общей суммы назна-

чений по доходам без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений.

В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса в ведомственную структуру местного бюджета на 2009 год включена организация, не выполняющая функции главного распорядителя МУ «Курсы гражданской обороны города» - 2934,5 тыс. рублей.

При проверке принятых органами местного самоуправления г. Мурманска нормативных правовых актов, регламентирующих организацию бюджетного процесса, исполнение местного бюджета, норм, содержащих недостатки и пробелы, создающие условия для проявления коррупции, не выявлено.

## **1.2. Выявление в законодательных и иных нормативных правовых актах Мурманской области норм, содержащих недостатки и пробелы, создающие условия для проявления коррупции**

Закон Мурманской области от 26 октября 2007 года № 898-01-МО «О противодействии коррупции в Мурманской области» определил задачи, принципы, основные направления и формы противодействия коррупции в области.

Постановлением правительства области от 14 марта 2008 года № 104-ПП/5 «Об антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов Мурманской области» утверждены порядок и методика проведения антикоррупционной экспертизы, определен уполномоченный орган по проведению экспертизы. Функции по реализации антикоррупционной политики возложены на специальный уполномоченный орган - контрольное управление правительства Мурманской области.

На реализацию подпрограммы «Создание системы противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Мурманской области» из областного бюджета выделено и реализовано в 2008 году 2072,0 тыс. рублей.

Специалистами контрольного управления в 2008 году проведены 223 антикоррупционные экспертизы. В результате проведенных экспертиз в 60 проектах нормативных правовых актов выявлены коррупционно опасные факторы. На 1 марта 2009 года контрольным управлением правительства Мурманской области проведены 30 антикоррупционных экспертиз.

## **2. Исполнение бюджетов Мурманской области, муниципального образования город Мурманск и ЗАТО г. Полярный по налоговым и неналоговым доходам и безвозмездным поступлениям**

### **2.1. Структура доходной части бюджетов, полнота и своевременность поступления средств. Соответствие предоставленных налоговых льгот федеральному законодательству**

Областной бюджет за 2008 год исполнен по доходам в сумме 37019704,3 тыс. рублей, или 101,2 % законодательно установленных.

В 2008 году доля налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов бюджета области по сравнению с 2007 годом снизилась на 7,2 процентных пункта, и составила 64 % (23679939,0 тыс. рублей) в общих доходах бюджета.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в бюджет области поступили в размере 13019721,0 тыс. рублей.

Дотации составили 6029226,2 тыс. рублей, или 45,2 % от общей суммы поступлений из федерального бюджета, в том числе дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности - 1229890,4 тыс. рублей, дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов - 2507478,8 тыс. рублей, дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление дотаций бюджетам закрытых административно-территориальных образований - 2020503,0 тыс. рублей, дотации

на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов закрытых административно-территориальных образований - 271354,0 тыс. рублей.

Субсидии в размере 2298711,2 тыс. рублей составили 17,6 % общей суммы безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

Субвенции в объеме 1285154,9 тыс. рублей - 9,9 % общей суммы безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

Иные межбюджетные трансферты в сумме 3406628,9 тыс. рублей - 26,2 % общей суммы безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

Безвозмездные поступления от бюджетов государственных внебюджетных фондов в объеме 316891,2 тыс. рублей - 2,4 % общей суммы безвозмездных поступлений.

Прочие безвозмездные поступления в размере 3153,0 тыс. рублей составили менее 0,024 % общей суммы безвозмездных поступлений.

В 2008 году выпадающие доходы бюджета Мурманской области в связи с предоставлением льгот, установленных региональным законодательством, сложились в размере 1777125,0 тыс. рублей, или 109 % к уровню 2007 года.

На 1 января 2009 года задолженность по уплате налогов и сборов в бюджет Мурманской области составила 5051108,0 тыс. рублей, в том числе по федеральным налогам, зачисляемым в областной бюджет, - 4368270,0 тыс. рублей, региональным налогам - 503676,0 тыс. рублей, по местным налогам - 112631,0 тыс. рублей, по налогам, предусмотренным специальными налоговыми режимами, - 66531,0 тыс. рублей. Наибольший объем задолженности сложился по налогу на прибыль организаций в сумме 2885288,0 тыс. рублей, налог на добычу полезных ископаемых - 148892,0 тыс. рублей.

В соответствии с законом Мурманской области от 26 ноября 2003 года № 446-01-ЗМО в 2008 году освобождены от налогообложения некоторые категории организаций, не поименованные в статье 381 Налогового кодекса, которая определяет исчерпывающий перечень освобождаемых от налогообложения категорий организаций.

Региональным законодательством дополнен и расширен указанный перечень, что является нарушением пункта 1 статьи 4 Налогового кодекса.

Проверка правильности формирования доходных источников и полноты их отражения в доходах областного бюджета в целях соблюдения принципа общего (совокупного) покрытия расходов соответствующих бюджетов показала, что предусмотренное статьей 14 закона области об областном бюджете на 2008 год предоставление дотаций муниципальным образованиям в сумме 216348,0 тыс. рублей на выполнение трехсторонних соглашений, заключенных правительством Мурманской области с главами муниципальных образований и руководителями градообразующих предприятий.

Так, правительством Мурманской области в лице губернатора Ю. А. Евдокимова, директором Кировского филиала ЗАО «ФосАгроАГ» - генеральным директором ОАО «Апатит» А. В. Григорьевым и главой администрации г. Кировска Г. Н. Чистяковым подписано соглашение (без номера) о социально-экономическом партнерстве от 23 апреля 2007 года (далее - соглашение).

Предметом соглашения являлось развитие взаимодействия сторон, направленное на бесперебойное снабжение тепловой энергией жилого фонда г. Кировска со стороны ОАО «Апатит», на компенсацию затрат, произведенных ОАО «Апатит» в связи с удорожанием стоимости топочного мазута, и на погашение долга МУЭП «Кировское ЖКУ» перед ОАО «Апатит» за отпущенную тепловую энергию. Основой данного соглашения являлись взаимные условия его участников.

ОАО «Апатит» обеспечивало увеличение поступлений налоговых платежей в консолидированный бюджет Мурманской области сверх установленной соглашением суммы в размере 970000,0 тыс. рублей.

Правительство Мурманской области через администрацию г. Кировска обеспечивало возврат налогоплательщику денежных средств в объеме 50 % налоговых платежей, уплаченных в консолидированный бюджет области сверх установленной соглашением суммы, за счет которых ОАО «Апатит» компенсировало свои затраты в связи с удорожанием стоимости топочного мазута.

Оговоренные соглашением условия уплаты фиксированной суммы налоговых платежей вступают в противоречие с положениями статей 44 и 45 Налогового кодекса, согласно которым обязанность по уплате налоговых платежей не может исполняться минимально или максимально сверх установленных минимумов с обеспечительным условием возврата 50 %, перечисленных в бюджет налоговых платежей и направляемых на покрытие расходов налогоплательщика.

При этом условиями соглашений закрепляли финансирование расходов предприятий за счет доходных источников бюджета, ими же сформированных (компенсация затрат, произведенных ОАО «Апатит», в связи с удорожанием стоимости топочного мазута).

В 2008 году правительством Мурманской области заключались трехсторонние соглашения с администрацией Ковдорского района и ОАО «МХК» ЕвроХим» от 29 мая 2008 года, администрацией г. Оленегорска и ОАО «Оленегорский ГОК» от 3 апреля 2008 года, администрацией г. Кировска от 20 июня 2008 года.

Бюджет ЗАТО г. Полярный по доходам исполнен в сумме 954825,4 тыс. рублей, или на 98,8 %, в том числе по собственным доходам при плане 155488,2 тыс. рублей исполнение составило 151921,5 тыс. рублей, или 97,7 % (по налоговым доходам 96,6 %, по неналоговым доходам - 128,3 %), безвозмездным поступлениям при утвержденных назначениях - 810611,6 тыс. рублей исполнение составило 802903,9 тыс. рублей, или 99 процентов.

Основным источником формирования налоговых доходов ЗАТО г. Полярный является налог на доходы физических лиц, доля которого в общем объеме налоговых доходов составила 89,7 %. Согласно закону о бюджете Мурманской области на 2008 год налог на доходы физических лиц зачислялся в местный бюджет по нормативу 39,59 процента.

Исполнение назначений по налогу на имущество составило 70,3 % в связи с отсутствием налогооблагаемой базы по налогу на игорный бизнес (заккрытие залов игровых автоматов). Достаточно низкий объем выполнения по налогу на совокупный доход (80,59 %) в результате недоимки по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Бюджетные назначения по неналоговым доходам в целом исполнены на 128,3 %. Перевыполнение плана по доходам от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности (123,77 %), произошло в результате погашения недоимки по арендным платежам за землю и помещения.

Общая сумма безвозмездных поступлений в бюджет ЗАТО г. Полярный составила 802903,9 тыс. рублей, или 99 % утвержденных назначений, в том числе из федерального бюджета - 422074,0 тыс. рублей, или 100 %, из областного бюджета - 380829,9 тыс. рублей, или 98 % утвержденных назначений.

Доля межбюджетных трансфертов составляла 84,1 % доходной части местного бюджета.

Исходя из численности населения ЗАТО г. Полярный по состоянию на 1 января 2008 года - 16,6 тыс. человек - фактическая обеспеченность доходами (без учета субвенций) на душу населения в 2008 году составила 44,7 тыс. руб./чел., обеспеченность налоговыми и неналоговыми доходами, соответственно, 9,5 тыс. руб./чел.

Уровень бюджетной обеспеченности жителей ЗАТО г. Полярный без учета финансовой помощи из федерального и областного бюджетов в 4,7 раза ниже уровня бюджетной обеспеченности на душу населения с учетом финансовой помощи.

Предоставление муниципальным образованием ЗАТО г. Полярный налоговых и иных льгот соответствует федеральному законодательству.

Задолженность по налогам и сборам в местный бюджет ЗАТО г. Полярный на 1 января 2009 года составила 78412,09 тыс. рублей, в том числе недоимка по налогам - 48793,48 тыс. рублей, пени - 18909,29 тыс. рублей, штрафы - 10709,33 тыс. рублей. По сравнению с данным периодом прошлого года (1 января 2008 года) сумма недоимки возросла на 16901,16 тыс. рублей, или на 53 процента.

Бюджет г. Мурманска в 2008 году исполнен по доходам в размере 7580882,2 тыс. рублей, или на 99,2 % к утвержденным показателям, из них по налоговым и неналоговым доходам - на 4252995,9 тыс. рублей, или 100,5 %, по безвозмездным поступлениям - 3227886,3 тыс. рублей, или 97,6 % утвержденных назначений, соответственно. Налоговые и неналоговые доходы в структуре бюджета составляли 56,1 %, безвозмездные поступления из бюджетов другого уровня - 43,9 процента.

В структуре поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета более 90 % занимают следующие доходные источники: налог на доходы физических лиц - 2347563,9 тыс. рублей (55,2 %), доходы от использования имущества (14,7 %), налог на имущество (11,6 %), налоги на совокупный доход (7,4 %), доходы от продажи материальных и нематериальных активов (7,5 процента).

Назначения по налоговым и неналоговым доходам в основном перевыполнены. Сумма налоговых и неналоговых доходов, зачисленных в местный бюджет сверх утвержденных назначений, составила 121491,9 тыс. рублей, при этом не исполнены назначения по зачислению в местный бюджет: доходов от продажи материальных и нематериальных активов в объеме 100451,8 тыс. рублей, государственной пошлины - 2939,1 тыс. рублей, платежей за пользование природными ресурсами - 5,8 тыс. рублей.

Поступление в местный бюджет межбюджетных трансфертов из областного бюджета в 2008 году составило 3327886,3 тыс. рублей, из них: дотации - 398467,0 тыс. рублей, или 12 %, субсидии - 809934,4 тыс. рублей, или 24,3 %, субвенции - 2118084,9 тыс. рублей, или 63,6 %, прочие безвозмездные поступления - 1400,0 тыс. рублей, или 0,04 % от общего объема поступивших средств.

Бюджетные назначения по зачислению в местный бюджет субсидий из бюджета Мурманской области не исполнены на 3368,1 тыс. рублей, субвенций - на 76739,5 тыс. рублей. Всего по причине отсутствия потребности недоперечислены межбюджетные трансферты из областного бюджета в размере 80107,5 тыс. рублей. Общая сумма неисполненных бюджетных назначений по доходам за 2008 год с учетом перевыполнения составила 57706,6 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2008 года общая задолженность налогоплательщиков г. Мурманска по налогам и другим обязательным платежам перед бюджетами всех уровней сложилась в объеме 217567 тыс. рублей. В течение 2008 года сокращение указанной задолженности составило 2678 тыс. рублей, или 1,2 %. По состоянию на 1 января 2009 года сумма указанной задолженности - 214889 тыс. рублей.

Ряду налогоплательщиков в соответствии со статьей 395 Налогового кодекса предоставлялись в целях сокращения встречных финансовых потоков при финансировании бюджетных учреждений налоговые льготы за пользование земельными участками. Объем выпадающих доходов за 2008 год по дополнительным налоговым льготам составил 299233,2 тыс. рублей.

По налогу на имущество физических лиц введенным на территории г. Мурманска с 1 января 2008 года решением дополнительные налоговые льготы не предоставлялись.

## **2.2. Анализ состояния и проблемы формирования доходного потенциала бюджетов**

Анализ состояния доходного потенциала Мурманской области показал:

- основными плательщиками налогов на территории области являются добывающие организации. Среди них: ОАО «Кольская ГМК», ОАО «Апатит», ОАО «Ковдорский ГОК». Доля перечислений в бюджетную систему Российской Федерации от этих налогоплательщиков составила в 2008 году 20,7 % всех платежей по Мурманской области. В связи с экономическим кризисом поступления в бюджетную систему Российской Федерации от данных плательщиков в конце 2008 года и начале 2009 резко снизились;

- внесенные с 1 января 2009 года Федеральным законом от 22 июля 2008 года № 121-ФЗ изменения в статью 218 главы 23 Налогового кодекса, направленные на ослабление налогового бремени налогоплательщиков - физических лиц, могут уменьшить объем поступлений налога на доходы физических лиц в бюджет Мурманской области. Выпадающие доходы вследствие внесения изменений в статью 218 Налогового кодекса составят в 2009 году 154500,0 тыс. рублей (расчетно);

- налог на прибыль организаций составляет в структуре налоговых и неналоговых доходов более 43 %. При формировании бюджета на 2009 год предусматривается снижение поступлений по налогу на прибыль в сумме 1590000,0 тыс. рублей;

- в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2007 года № 333-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» 1 января 2009 года увеличены нормативы распределения сбора в областной бюджет с 30 % до 80 %, что обеспечит в 2009 году дополнительные поступления в областной бюджет в размере 75000,0 тыс. рублей (расчетно);

- в 2009 году 68 рыбохозяйственных организаций области подали заявление о переходе на уплату единого сельскохозяйственного налога (согласно изменениям, внесенным в статью 346.2 главы 26.1 Налогового кодекса). Сумма выпадающих доходов в бюджетную систему Российской Федерации в 2009 году составит 359000,0 тыс. рублей (расчетно).

Таким образом, проблемами формирования доходного потенциала Мурманской области являются: снижение поступлений от налогоплательщиков - добывающих организаций; уменьшение поступлений по налогу на доходы физических лиц; снижение поступлений по налогу на прибыль; снижение поступлений по рыбохозяйственным хозяйствам в связи с переходом на уплату единого сельскохозяйственного налога.

## **3. Исполнение бюджетов Мурманской области, муниципального образования город Мурманск и ЗАТО г. Полярный по расходам в части полноты и своевременности финансирования, достоверности учета и отчетности, эффективного использования средств**

### **3.1. Санкционирование и обоснованность расходных обязательств, принятых на очередной финансовый год, их соответствие бюджетному законодательству**

Санкционирование расходных обязательств, принятых на очередной финансовый год, осуществлялось на основании закона о федеральном бюджете, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, закона области об областном бюджете на 2008 год, отдельных нормативных правовых актов правительства области и сводной бюджетной росписи на соответствующий год. Порядок санкционирования оплаты денежных обязательств, приостановления санкционирования денежных обязательств осуществлялся в соответствии

с инструкциями по бюджетному учету, утвержденными приказами Минфина России и приказами, утвержденными приказами минфина области.

В ходе проверки исполнения областного бюджета установлены следующие нарушения в санкционировании и расходовании бюджетных средств.

В нарушение статьи 65 Бюджетного кодекса законом об областном бюджете утверждены бюджетные ассигнования по объектам, не включенным в региональную адресную инвестиционную программу, в сумме 171626,3 тыс. рублей, в том числе: на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований в сумме 121626,3 тыс. рублей, на реализацию программы «Водоснабжение Мурманской области на 2008-2017 годы» - 500000,0 тыс. рублей. Кроме того, по отдельным региональным целевым программам бюджетные назначения, утвержденные законом о бюджете, не соответствовали объемам расходных обязательств, установленных паспортами программ.

Так, на реализацию региональной целевой программы «Дети Кольского заполярья» на 2007-2010 годы утвержденных бюджетных ассигнований на 176565,5 тыс. рублей меньше, чем установлено паспортом программы на 2008 год, по региональной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера Мурманской области» на 2006-2008 годы - на 300,0 тыс. рублей меньше установленных, по долгосрочной целевой программе «Развитие образования Мурманской области» на 2006-2010 годы - на 23500,0 тыс. рублей меньше установленных расходных обязательств.

За счет высвободившихся средств в декабре 2008 года были профинансированы вновь принятые бюджетные обязательства: на реализацию долгосрочной целевой программы «Старшее поколение» на 2008-2010 годы и на реализацию региональной целевой программы «Поддержка Мурманских организаций творческих союзов Российской Федерации» на 2008-2010 годы, ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина» (реконструкция централизованных операционных блоков).

### 3.2. Анализ выявленных отклонений от установленных показателей

В 2008 году областной бюджет по расходам исполнен в сумме 36710352,6 тыс. рублей, или 96,3 % к утвержденным законом бюджетным назначениям и уточненным бюджетным назначениям. В общем объеме расходов бюджета капитальные вложения составили 4473350,1 тыс. рублей, или 11,7 процента.

Данные об исполнении расходов областного бюджета по функциональной классификации за 2008 год приведены в таблице:

Наименование показателя	Раздел КБК	Уточненные назначения, тыс. руб.	Исполнено, тыс. руб.	Отклонение, тыс. руб.	% исполнения
Общегосударственные вопросы	0100	1377909,40	1253179,50	(-)124729,90	90,9
Национальная оборона	0200	24727,10	24726,30	(-)0,80	100,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0300	2235245,60	2206547,00	(-)28698,60	98,7
Национальная экономика	0400	5518587,40	5370537,00	(-)148050,40	97,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	0500	216847,90	209580,30	(-)7267,60	96,6
Охрана окружающей среды	0600	81714,40	77001,20	(-)4713,20	94,2
Образование	0700	1396609,40	1356073,10	(-)40536,30	97,1
Культура, кинематография, средства массовой информации	0800	486201,70	474617,10	(-)11584,60	97,6
Здравоохранение, физическая культура и спорт	0900	3533993,50	3232282,10	(-)301711,40	91,5
Социальная политика	1000	5048845,80	4729391,70	(-)319454,10	93,7
Межбюджетные трансферты	1100	18203480,90	17776417,40	(-)427063,50	97,7
Итого расходов		38124163,10	36710352,60	(-)1413810,50	96,3

Исполнение назначений областного бюджета по расходам в разрезе разделов составило от 91,5 % по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт» до 100 % по разделу «Национальная оборона».

Не исполненные бюджетные назначения - 1413810,5 тыс. рублей. Основной причиной неисполнения областного бюджета явилось невыполнение мероприятий, финансирование которых предусматривалось за счет средств федерального бюджета.

Наибольший удельный вес в расходах областного бюджета составили: межбюджетные трансферты - 48,4 %, национальная экономика - 14,6 %, социальная политика - 12,9 %, здравоохранение и спорт - 8,8 %, национальная безопасность и правоохранительная деятельность - 6,0 %, образование - 3,7 %, общегосударственные вопросы - 3,4 %. Менее 1 % в структуре расходов областного бюджета составили расходы на: жилищно-коммунальное хозяйство - 0,6 %, охрану окружающей среды - 0,2 % и национальную оборону - 0,1 процента.

В течение 2008 года в областной бюджет поступили межбюджетные трансферты из федерального бюджета в сумме 13339765,4 тыс. рублей, направлено на расходы областного бюджета 12972681,4 тыс. рублей, или 97,2 % общей суммы поступивших средств с учетом остатков прошлых лет (527116,5 тыс. рублей).

На 2009 год областному бюджету Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» предусмотрены межбюджетные трансферты в сумме 7499232,5 тыс. рублей, на 15 марта 2009 года поступили средства федерального бюджета в объеме 433169,9 тыс. рублей, исполнение составило 103402,0 тыс. рублей.

Общий объем публичных нормативных обязательств (далее - нормативные обязательства, обязательства) утвержден законом о бюджете на 2008 год в сумме 1742869,2 тыс. рублей, или 4,6 % общего объема расходов областного бюджета. Расходы областного бюджета на исполнение нормативных обязательств составили 1647303,6 тыс. рублей, или 94,5 % предусмотренных годовых бюджетных назначений. Не в полном объеме исполнены обязательства в части выплаты единовременных пособий, выплаты инвалидам компенсаций страховых премий по договорам ОСАГО, по социальной поддержке безработных граждан, включая пособия по безработице.

#### **Субсидии, предоставленные предприятиям из областного бюджета**

На обеспечение расходных обязательств области в сфере организации транспортного обслуживания населения из областного бюджета предоставлены субсидии предприятиям различных форм собственности, включая расходы на возмещение разницы в тарифах организациям, предоставляющим населению услуги газоснабжения, на общую сумму 365033,7 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что ОАО «Мурманское морское пароходство» предоставлены субсидии с превышением лимита бюджетных обязательств на 115,0 тыс. рублей. На момент проверки излишне перечисленные средства в размере 115,0 тыс. рублей возвращены в бюджет.

#### **Анализ финансовой помощи, предоставляемой бюджетам муниципальных образований**

Исполнение областного бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты» составило 17776417,4 тыс. рублей, или 97,7 % годовых бюджетных назначений.

В соответствии с законом об областном бюджете на 2008 год дотации бюджетам муниципальных образований перечислены в объеме 5229418,0 тыс. рублей, субсидии - 3867462,3 тыс. рублей, или 100 % утвержденных назначений.

Неисполненные бюджетные назначения по субвенциям составили 309173,9 тыс. рублей, по иным межбюджетным трансфертам - 45806,7 тыс. рублей. Общая сумма неисполненных бюджетных назначений - 354980,6 тыс. рублей.

Наибольший удельный вес в неиспользованных средствах межбюджетных трансфертов составили субвенции, выделенные муниципальным образованиям на выполнение социальных обязательств, в связи с уменьшением льготной категории населения.

### **Резервный фонд**

В 2008 году из резервного фонда правительства Мурманской области выделено 61964,1 тыс. рублей, кассовый расход произведен в сумме 58787,8 тыс. рублей, возвращено неиспользованных средств - 3176,3 тыс. рублей.

Расходы из резервного фонда правительства Мурманской области осуществлялись в соответствии с постановлением правительства области от 18 января 2008 года № 5-ПП «Об утверждении положения о порядке расходования средств резервного фонда правительства Мурманской области»

При принятии решения об использовании средств указанного фонда расходы отражались по соответствующим разделам классификации расходов, исходя из разделов и подразделов классификации расходов бюджетов, и их ведомственной принадлежности.

В нарушение статьи 31 Бюджетного кодекса в части недопустимости установления расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет двух и более бюджетов, минфином Мурманской области перечислены из областного бюджета за счет резервного фонда средства в сумме 7247,6 тыс. рублей муниципальному образованию Кольский район для сельского поселения Териберка на исполнение расходных обязательств, установленных органами местного самоуправления.

### **3.3. Соблюдение условий, определенных бюджетным законодательством Российской Федерации, при получении и использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета**

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета поступили в областной бюджет в размере 13019721,1 тыс. рублей, или 35,2 % общего объема доходов областного бюджета, то есть более 20 %, установленных статьей 130 Бюджетного кодекса.

Субсидии из федерального бюджета поступили в объеме 2298711,1 тыс. рублей. За счет поступивших средств расходы произведены на сумму 1798057,9 тыс. рублей, или 78,2 процента.

В связи с поздним поступлением средств субсидии, полученной из федерального бюджета на осуществление организационных мероприятий по обеспечению граждан лекарственными средствами, расходы областного бюджета составили 7620,0 тыс. рублей, или 47,6 % от годовых бюджетных назначений в размере 16014,0 тыс. рублей.

#### **Субсидии на поддержку малого предпринимательства**

В 2008 году бюджету области в рамках оказания поддержки малого предпринимательства предоставлены субсидии на долевое участие в финансировании строительства бизнес-инкубатора в сумме 13600,0 тыс. рублей и реализацию иных мероприятий - 33000,0 тыс. рублей.

Средства в объеме 13600,0 тыс. рублей направлены бюджету муниципального образования г. Апатиты на финансирование оснащения объекта «Областной бизнес-инкубатор «Футурама» в г. Апатиты».

Объект введен в эксплуатацию, и согласно свидетельству о государственной регистрации права собственности помещения данного объекта находятся в муниципальной собственности.

Однако постановлением администрации г. Апатиты 17 февраля 2009 года объект передан в безвозмездное пользование вновь созданному ГОУ «Мурманский региональный инновационный бизнес-инкубатор».

### **Иные межбюджетные трансферты**

Объем межбюджетных трансфертов для финансирования государственного учреждения «Отряд Государственной противопожарной службы МЧС России» с учетом увеличения с 1 октября 2008 года утвержден в сумме 95521,5 тыс. рублей, кассовый расход составил 100 % утвержденных бюджетных назначений.

### **Использование субвенций из Федерального фонда компенсаций**

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» (с изменениями и дополнениями) бюджету области на 2008 год утверждены субвенции на осуществление и реализацию переданных полномочий Российской Федерации на общую сумму 1295030,9 тыс. рублей. Из Федерального фонда компенсаций в областной бюджет субвенции поступили в объеме 1285154,9 тыс. рублей, или 99,2 % утвержденных назначений. Кассовый расход составил 1150389,0 тыс. рублей, или 89,5 % от объема поступивших средств.

Анализ расходов бюджета области, источником обеспечения которых являются субвенции, показал, что 16 из 18 переданных полномочий Российской Федерации, обеспеченных финансированием из федерального бюджета, не выполнены в объемах, утвержденных законом об областном бюджете.

При этом отмечается рост неиспользованных средств, которые составили: за 2006 год - 22288,7 тыс. рублей, за 2007 год - 122237,1 тыс. рублей и за 2008 год - 261983,1 тыс. рублей, то есть увеличились в 12 раз в сравнении с 2006 годом и в 2 раза - в сравнении с 2007 годом.

Остаток субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан на 1 января 2009 года составил 184217,8 тыс. рублей, или 30,7 % от объема средств, утвержденных законом об областном бюджете, и увеличился в сравнении с 2007 годом в 3 раза.

Наличие значительных остатков субвенции обусловлено отсутствием в области надлежащего учета и достоверных сведений о количестве граждан, имеющих право на социальную поддержку по оплате жилищно-коммунальных услуг и воспользовавшихся ею. Министерство социального развития области завысило потребность в средствах на указанные цели в 2007 году на 14,7 тыс. человек, в 2008 году - на 16,5 тыс. человек.

В нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса, постановления Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2007 года № 681 и приказов Минфина России от 17 января 2008 года № 6н, от 16 июня 2008 года № 60н администрацией области не приняты меры к возврату в федеральный бюджет в установленном порядке неиспользованных средств субвенции, потребность в которых отсутствует.

Целевые средства федерального бюджета, находящиеся свыше 2 лет без движения на счете областного бюджета, свидетельствуют о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса.

В нарушение пункта 4 статьи 85 Бюджетного кодекса комитет имущественных отношений г. Мурманска на конкурсной основе приобрел 8 квартир общей площадью 351,5 кв. м на сумму 15100,0 тыс. рублей с превышением в 1,9 раза стоимости 1 кв. м общей площади жилья, установленного Минрегионом России для Мурманской области. Сумма превышения составила 6945,2 тыс. рублей (расчетно). Неиспользованный остаток субвенции в размере 8130,7 тыс. рублей при наличии потребности области в обес-

печении жильем указанных носителей льгот, длительное (свыше полугода) нераспределение 2 квартир в г. Кандалакше, расходование субвенции в размере 6945,2 тыс. рублей с нарушением федерального законодательства свидетельствуют о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса.

Исполнение бюджета ЗАТО г. Полярный осуществлялось в соответствии со статьей 219 Бюджетного кодекса в порядке, установленном соответствующим отделом финансов администрации ЗАТО г. Полярный, с соблюдением установленных Бюджетным кодексом требований.

В 2008 году исполнение бюджета ЗАТО по расходам составило 921516,9 тыс. рублей, или 94,7 % уточненных назначений, утвержденных решением о бюджете ЗАТО г. Полярный от 31 декабря 2008 года № 122.

Наибольшую долю в структуре расходов местного бюджета составляли расходы на образование (32,7 %) и жилищно-коммунальное хозяйство (32 %), наименьшую долю, соответственно, расходы на национальную экономику (1,4 процента).

В структуре расходов на коммунальное хозяйство в сумме 139386,8 тыс. рублей компенсация выпадающих доходов теплоэнергетическим организациям, возникающих в результате несоответствия цен на мазут, заложенных в тарифах, фактически сложившимся ценам, составила 115056,8 тыс. рублей, или 82,5 %, расходы по отоплению пустующего жилья, невозможного для консервации, - 18828,2 тыс. рублей, или 13,5 %, невозможные к взысканию долги населения - 5501,7 тыс. рублей, или 4 процента.

Расходы по возмещению убытков 2008 году составили 15 % от общего объема расходов местного бюджета.

В экономической структуре расходов бюджета ЗАТО г. Полярный доля расходов на оплату труда с начислениями (код 210) составляет 42,7 %, на оплату работ и услуг (код 220) - 15,02 %, безвозмездные перечисления организациям (код 240) - 16,91 %, на социальное обеспечение (код 260) - 4,7 %, прочие расходы (код 290) - 0,72 %, увеличение стоимости основных фондов (код 310) - 17,52 %, увеличение стоимости материальных запасов (код 340) - 2,42 процента.

Расходы на государственное управление в 2008 году составили 43140,9 тыс. рублей, или 4,6 % от общей суммы расходов местного бюджета.

Выборочной проверкой начислений и выплат заработной платы по лицевым счетам муниципальных служащих администрации ЗАТО г. Полярный нарушений действующего законодательства не установлено.

При формировании муниципального заказа на 2008 год соблюдались требования Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ.

В соответствии со статьей 73 Бюджетного кодекса органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями ЗАТО г. Полярный велись реестры закупок продукции (товаров, работ и услуг) малой стоимости, осуществляемых в соответствии с действующим законодательством без заключения контракта.

Выборочной проверкой реестров закупок нарушений в части ограничений объемов одноименных товаров и услуг без проведения конкурса, установленных пунктом 14 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, не установлено.

Остатки бюджетных средств на едином счете местного бюджета по состоянию на 1 января 2008 года составляли 7287,6 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета - 38,7 тыс. рублей, на 1 января 2009 года - 40596,1 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета, соответственно, - 6598,1 тыс. рублей.

Неиспользованные остатки средств в сумме 1788,5 тыс. рублей, потребность в которых на 2009 год отсутствует, возвращены в областной бюджет.

Решением Совета депутатов о бюджете ЗАТО г. Полярный на 2008 год за счет указанных средств утверждены расходы на долевое строительство жилья в размере 82315,3 тыс. рублей и расходы, связанные с переездом граждан на новое место жительства, - 451,7 тыс. рублей.

Кассовый расход средств федерального бюджета составил 76849,0 тыс. рублей, в том числе на долевое строительство жилых домов - 76397,2 тыс. рублей, или 92,8 %, расходы, связанные с переездом граждан на новое место жительства, - 451,7 тыс. рублей, или 100 % утвержденных назначений.

Проверкой использования в 2008 году межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предназначенных для переселения граждан из закрытого территориального образования, нарушений не установлено.

В 2008 году в местный бюджет из федерального бюджета поступили средства субсидии на развитие социальной и инженерной инфраструктуры ЗАТО в сумме 75340,0 тыс. рублей, из них на капитальное строительство и реконструкцию объектов - 71360,0 тыс. рублей, на капитальный ремонт - 3980,0 тыс. рублей.

Проверкой использования субсидии на развитие социальной и инженерной инфраструктуры закрытого административного территориального образования с выездом на объекты нарушений не установлено. Исполнение бюджета осуществлялось в соответствии со статьей 219 Бюджетного кодекса в порядке, установленном отделом финансов администрации ЗАТО г. Полярный, с соблюдением требований данного кодекса.

В 2008 году исполнение бюджета г. Мурманска по расходам составило 7695109,6 тыс. рублей, или 97,2 % утвержденных назначений и 96,3 % уточненной росписи расходов местного бюджета.

Неисполненные бюджетные назначения по 8 разделам функциональной классификации расходов составили 221669,6 тыс. рублей, в том числе: по расходам на общегосударственные вопросы - 96638,7 тыс. рублей, национальную безопасность и правоохранительную деятельность - 39,8 тыс. рублей, национальную экономику - 7003,5 тыс. рублей, охрану окружающей среды - 9,0 тыс. рублей, образование - 59736,7 тыс. рублей, культуру, кинематографию, средства массовой информации - 1112,7 тыс. рублей, здравоохранение и спорт - 22447,7 тыс. рублей, социальную политику - 35520,9 тыс. рублей.

При этом кассовые расходы по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» превысили утвержденные бюджетные назначения на 839,4 тыс. рублей вследствие того, что внесенные в сводную бюджетную роспись изменения в связи с поступлением субсидий на возмещение убытков из областного бюджета после 24 декабря 2008 года не были утверждены решением о бюджете согласно статье 232 Бюджетного кодекса. Наибольшую долю в структуре расходов местного бюджета составляли расходы на образование (43,7 %) и жилищно-коммунальное хозяйство (24,1 %), наименьшую долю - расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (0,1 %), на национальную экономику (2,3 процента).

Бюджетные ассигнования не освоены в полном объеме по следующим причинам: экономия бюджетных средств в связи с применением регрессивной шкалы по оплате ЕСН и возмещением расходов Фонда социального страхования Российской Федерации; поступление значительного объема межбюджетных трансфертов и доходов во второй половине декабря; заявительный характер по ряду субсидий и субвенций из областного бюджета, при котором необходимый объем предоставления средств зависит от фактически отработанного времени и фактической численности соответствующего контингента на момент выплаты.

Без достижения результата использованы средства местного бюджета в размере 224,1 тыс. рублей, выплаченных в виде аванса ООО «Экошельф-Норд» на благоустрой-

ство спортивной площадки, так как работы не выполнены, контракт расторгнут, что привело к несоблюдению принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса.

При проверке расходования средств из резервного фонда Президента Российской Федерации, поступивших в бюджет г. Мурманска в размере 1400,0 тыс. рублей для образовательных учреждений на приобретение специализированного оборудования для обучающихся воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, нарушений не установлено.

Проверкой расходования средств, предусмотренных решением г. Мурманска о бюджете на 2008 год на адресную инвестиционную программу в сумме 176568,4 тыс. рублей, нарушений не установлено. Наибольшую долю в экономической структуре расходов бюджета г. Мурманска составили: расходы на оплату труда с начислениями - 41,1 %, а также на оплату работ и услуг - 24,6 процента.

При формировании муниципального заказа на 2008 год соблюдались требования Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Выборочной проверкой реестров закупок нарушений в части ограничений объемов одноименных товаров и услуг без проведения конкурса, установленных пунктом 14 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, не установлено.

Неиспользованные остатки средств областного бюджета на 1 января 2009 года сложились в размере 19002,5 тыс. рублей, из них: 19000,0 тыс. рублей - субсидия на приобретение оборудования для МУЗ «Детская городская больница» (средства поступили на счет местного бюджета 25 декабря 2008 года), 2,3 тыс. рублей - субсидии гражданам на приобретение жилых помещений (носят заявительный характер) - возвращены в областной бюджет.

#### **3.4. Эффективность использования государственных средств региональными органами исполнительной власти, выделяемых на реализацию функций управления**

Согласно пункту 3 статьи 130 Бюджетного кодекса ограничения в части установления расходных обязательств, не относящихся к полномочиям органов государственной власти области (формирование расходов на оплату труда государственных гражданских служащих и содержание органов государственной власти области), не распространяются на Мурманскую область.

Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций) в течение 2 из 3 последних отчетных финансовых лет не превышала 20 % объема собственных доходов консолидированного бюджета области и составила в 2006 году 11,1 %, в 2007 году - 6,9 процента.

В этой связи нормативы формирования расходов на содержание органов государственной власти области согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 990 в 2008-2009 годах не доводились.

Расходы консолидированного бюджета Мурманской области на содержание органов государственной власти исполнены в 2008 году в объеме 1571121,4 тыс. рублей, или на 94,5 % ассигнований, утвержденных в областном бюджете, в том числе расходы на заработную плату составили 1020879,5 тыс. рублей, исполнены на 98,1 процента.

#### **3.5. Эффективность использования субсидий, выделенных из федерального бюджета бюджету Мурманской области на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда**

Постановлением правительства Мурманской области от 2 февраля 2009 года № 38-ПП утверждена региональная программа дополнительных мер по снижению напряженности

на рынке труда на 2009 год, предусматривающая дополнительное финансирование в размере 36238,0 тыс. рублей, в том числе за счет субсидии из федерального бюджета - 34426,0 тыс. рублей и за счет средств консолидированного бюджета - 1812,0 тыс. рублей.

После корректировки в Минздравсоцразвития России вторично программа утверждена постановлением правительства области от 4 марта 2009 года № 107-ПП. Реализация мероприятий уточненной программы предусматривает дополнительное финансирование в объеме 109001,8 тыс. рублей, что в 3 раза больше первоначально заявленной потребности, в том числе: за счет субсидии из федерального бюджета - 103551,7 тыс. рублей и средства из бюджета Мурманской области - 5450,1 тыс. рублей.

Распоряжением правительства области от 4 марта 2009 года № 67-ПП предусмотрено выделение управлению государственной службы занятости населения Мурманской области из резервного фонда правительства области 5450,1 тыс. рублей на реализацию мероприятий, предусмотренных программой дополнительных мер по снижению напряженности на рынке труда Мурманской области на 2009 год. Субсидия из федерального бюджета на указанные цели на 15 марта 2009 года не поступала.

О росте числа безработных и уровне безработицы в области свидетельствуют следующие данные: с 1 октября 2008 года численность безработных с 28,3 тыс. человек увеличилась до 32,9 тыс. человек на 1 марта 2009 года (рост - 4,6 тыс. человек), в том числе зарегистрированных безработных - с 9,9 до 15 тыс. человек (рост - 5,6 тыс. человек). Уровень зарегистрированной безработицы увеличился с 2 % до 3 %, а по методологии МОТ - с 5,7 % до 6,7 процента.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» объем субвенции из Федерального фонда компенсаций на осуществление полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения для Мурманской области утвержден на 2008 год в сумме 444357,8 тыс. рублей, на 2009 год - 488081,4 тыс. рублей, на 2010 год - 498543,8 тыс. рублей.

В 2008 году расходы областного бюджета за счет субвенции сложились в размере 459171,1 тыс. рублей, из них: на содержание учреждений службы занятости - 192745,8 тыс. рублей, или 42 %, на мероприятия в области содействия занятости населения - 55942,1 тыс. рублей, или 12,2 %, на социальную поддержку безработных граждан, включая пособия по безработице, - 210483,2 тыс. рублей, или 45,8 % от суммы кассовых расходов.

### **3.6. Анализ полноты, эффективности и своевременности исполнения расходов, предусмотренных на реализацию федеральных и региональных целевых программ**

Объем средств из всех источников финансирования на реализацию программных мероприятий и непрограммной части ФАИП областным бюджетом на 2008 год предусмотрен в размере 872237,2 тыс. рублей, из них за счет средств федерального бюджета - 537933,2 тыс. рублей, областного бюджета - 334304,0 тыс. рублей. Освоение средств составило 617248,6 тыс. рублей, из них по федеральным средствам - 286982,3 тыс. рублей (53,4 %), по областным средствам - 330266,3 тыс. рублей (98,8 процента).

В нарушение пунктов 7, 23 и 31 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, при реализации федеральных целевых программ в 2008 году не выполнены условия софинансирования за счет средств областного бюджета в сумме 132224,2 тыс. рублей, в том числе при реализации:

- ФЦП «Жилище» на 2002-2010 годы, подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» - 23000,0 тыс. рублей;

- ФЦП «Дети России» на 2007-2010 годы, подпрограммы «Здоровое поколение» - 109224,2 тыс. рублей.

Кроме того, неисполнение бюджетных обязательств областным бюджетом в части софинансирования ФЦП «Дети России» на 2007-2010 годы повлекло излишнее аванси-

рование подрядчика ЗАО «М-Строй» по государственному контракту от 28 января 2008 года № 01-08 по строительству объекта «Родильный дом в г. Мурманске» в сумме 36307,3 тыс. рублей. Перечисленные в качестве аванса средства превысили установленный норматив в объеме 30,0 % и составили 70,8 % от средств, фактически выделенных на объект, - 88975,8 тыс. рублей.

Общий объем средств в областном бюджете на 2008 год на программные мероприятия по целевым программам и непрограммной части региональной адресной инвестиционной программы (далее - РАИП) утвержден в сумме 4473350,1 тыс. рублей, или 11,7 % расходов бюджета. Проверка показала, что по программе «Развитие системы ипотечного кредитования и жилищного строительства в Мурманской области» исполнение составило 36,7 %, по программе «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства в Мурманской области» исполнение отсутствует, при этом ассигнования предусмотрены в объеме 1567,5 тыс. рублей.

В областном бюджете на 2009 год на реализацию целевых программ предусмотрены ассигнования в размере 4392785,6 тыс. рублей, или 12,5 % суммы расходов областного бюджета.

Выборочной проверкой использования средств, выделенных в виде капитальных вложений на строительство областных объектов, установлено следующее.

В рамках реализации РАИП на 2008-2010 годы в областном бюджете на 2008 год предусмотрено финансирование объекта «Капитальный ремонт с частичной реконструкцией областного Дворца культуры им. С. М. Кирова в г. Мурманске» (далее - Дворец культуры) в сумме 85000,0 тыс. рублей. Выделенные средства освоены полностью.

Строительные работы Дворца культуры с 1998 года выполнялись по договору подряда (без номера) от 8 декабря 1997 года (далее - договор), заключенному УКС администрации Мурманской области (в настоящее время - ГОУ «УКС Мурманской области») с ООО СФ «Ренессанс» без проведения соответствующих конкурсных процедур в нарушение статей 1, 5 Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305, а также пункта 2.1 Положения об организации размещения заказов на закупку и поставку товаров, работ и услуг для государственных нужд Мурманской области, утвержденного постановлением администрации Мурманской области от 10 июля 1997 года № 333 (далее - Положение), действующих в период заключения указанного договора.

В ходе исполнения договора в дополнение к нему подписано 14 соглашений по уточнению стоимости и графика работ, порядку освоения выделенных лимитов капитальных вложений. Проектно-сметная документация утверждена распоряжением правительства Мурманской области только 12 мая 2008 года со стоимостью строительства в ценах 2008 года в сумме 587305,0 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2009 года на финансирование Дворца культуры с начала реконструкции из областного бюджета направлены средства в объеме 346824,0 тыс. рублей, в том числе подрядчику ООО СФ «Ренессанс» за выполненные строительно-монтажные работы - 251596,8 тыс. рублей, из них в 2008 году - 81858,7 тыс. рублей.

Таким образом, использование средств областного бюджета в 2008 году в размере 81858,7 тыс. рублей осуществлено по договору от 8 декабря 1997 года, заключенному с ООО СФ «Ренессанс» без проведения конкурса и с нарушением действовавших в тот период нормативных правовых документов.

В рамках реализации РАИП на 2008-2010 годы предусмотрено финансирование в 2008 году из областного бюджета объекта «Универсальный спортивный комплекс», КДЮСШ, г. Мурманск, Долина Уюта» (далее - спортивный комплекс) в сумме 34028,0 тыс. рублей, которые освоены в объеме 32996,7 тыс. рублей.

Подрядные работы спортивного комплекса велись с 2005 года по государственному контракту от 25 октября 2005 года № 4 (далее - контракт от 25 октября 2005 года), заключенному ГОУП «Универсальный спортивный центр» (далее - ГОУП «УСЦ») с ЗАО «Скан-Строй» на 177193,0 тыс. рублей по результатам открытого конкурса, проведенного в июне-октябре 2005 года в нарушение статьи 2 Положения, статьи 2 Федерального закона № 97-ФЗ, статьи 72 Бюджетного кодекса (в редакции от 9 мая 2005 года). Конкурсные процедуры ГОУП «УСЦ» проведены при отсутствии у предприятия права на проведение данного конкурса и нормативных правовых актов, устанавливающих бюджетные обязательства по финансированию указанных расходов. Законом Мурманской области «Об областном бюджете на 2005 год» средства на проектирование и строительство спортивного комплекса не предусматривались.

В ходе исполнения контракта от 25 октября 2005 года комитетом по физической культуре, спорту и туризму Мурманской области 18 мая 2006 года увеличена сметная стоимость строительства объекта в ценах I квартала 2006 года до 309030,7 тыс. рублей, которая превышала на 74 % цену, установленную контрактом (177193,0 тыс. рублей).

В связи с нарушением подрядчиком сроков выполнения работ контракт от 25 октября 2005 года с ЗАО «Скан-Строй» по решению Арбитражного суда Мурманской области от 2 июля 2007 года и в соответствии с постановлением Арбитражного апелляционного суда Мурманской области от 6 декабря 2007 года расторгнут. Объем выполненных и оплаченных работ учтен при заключении следующего контракта.

Вместе с тем при отсутствии оснований (постановление Арбитражного апелляционного суда Мурманской области от 6 декабря 2007 года о расторжении контракта от 25 октября 2005 года), в нарушение статей 9, 11, 12 и 51 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, статей 527, 763, 764 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс) без проведения конкурсных процедур ГОУП «УСЦ» (заказчик-застройщик) заключило государственный контракт от 31 августа 2007 года № 25 (цена контракта - 149632,7 тыс. рублей) на окончание проектирования и строительства спортивного комплекса (далее - контракт от 31 августа 2007 года) с ОАО «Трест Мурманскморстрой» как получившим второй номер после ЗАО «Скан-Строй» по результатам открытого конкурса, проведенного в июне-октябре 2005 года (по истечении 2 лет без рассмотрения обновленных данных об участнике конкурса).

За период с 2005 по 2008 год финансирование мероприятий по проектированию и строительству спортивного комплекса осуществлено в сумме 110903,7 тыс. рублей, в том числе из средств областного бюджета на 2008 год - 32996,7 тыс. рублей, из которых бюджетные средства в размере 30640,3 тыс. рублей перечислены ОАО «Трест Мурманскморстрой» по контракту от 31 августа 2007 года, заключенному с нарушением статей 9, 11, 12 и 51 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ.

Следует отметить, что в связи с нарушением сроков выполнения проектных и строительных работ по спортивному комплексу (по состоянию на 1 января 2009 года проектно-сметная документация в целом и сводный сметный расчет с определением стоимости строительства не утверждены) заказчик-застройщик ГОУП «УСЦ» направил подрядчику ОАО «Трест Мурманскморстрой» уведомление о расторжении с 1 января 2009 года контракта от 31 августа 2007 года.

В рамках реализации РАИП на 2008-2010 годы в областном бюджете на 2008 год предусмотрено финансирование объекта «Реконструкция и техническое переоснащение ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина» (далее - ГУЗ «МОКБ») в сумме 341519,0 тыс. рублей, освоение составило 336787,0 тыс. рублей.

Подрядные работы по вышеназванной больнице выполнялись с 2006 года в соответствии с государственным контрактом от 30 ноября 2005 года № 30/11-01 (далее -

контракт № 30/11-01), заключенным ГУЗ «МОКБ» с ООО «Фармстер» по результатам проведенного в ноябре 2005 года открытого конкурса с первоначальной ценой контракта в размере 894594,2 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что в нарушение пункта 1.7 Положения, утвержденного совместным распоряжением от 13 апреля 1993 года Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом № 660-р и Государственного комитета Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства № 18-7, решение о назначении и времени проведения торгов «на реконструкцию централизованных операционных блоков для нужд ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина» принято при отсутствии проекта, разработанной рабочей документации, а также положительного заключения Главгосэкспертизы.

В нарушение статей 72 и 85 Бюджетного кодекса, статьи 3 закона Мурманской области от 15 июня 2000 года № 203-01-ЗМО (с изменениями) «О бюджетном процессе в Мурманской области», статьи 5 закона Мурманской области от 11 мая 2005 года № 626-01-ЗМО «О государственном регулировании инвестиционной деятельности в Мурманской области» конкурс ГУЗ «МОКБ» проведен в августе-ноябре 2005 года при отсутствии нормативных правовых актов, устанавливающих бюджетные обязательства области по указанным расходам из областного бюджета.

В программу социально-экономического развития Мурманской области на 2004-2008 годы реконструкция и техническое переоснащение ГУЗ «МОКБ» включены постановлением правительства Мурманской области только 5 июня 2006 года.

Согласно конкурсной документации и извещениям на приглашение к участию в открытом конкурсе, опубликованным в газете «Мурманский вестник» от 24 августа 2005 года (с изменениями от 5 октября 2005 года), название конкурса имело содержание - на право заключения государственного контракта на разработку проектно-сметной документации по реконструкции централизованных операционных блоков и реконструкцию централизованных операционных блоков для нужд ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина».

По результатам конкурса с его победителем ООО «Фармстер» заключен контракт № 30/11-01 на генеральный подряд на разработку ПСД по реконструкции централизованных операционных блоков и для нужд ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина». В соответствии с дополнительным соглашением от 26 апреля 2006 года № 3 государственный контракт стал называться (отлично от объявленного по условиям конкурса) «генеральный подряд на разработку проектно-сметной документации по реконструкции централизованных операционных блоков и реконструкцию централизованных операционных блоков с выполнением поставки медицинского и инженерного оборудования, монтажных, пусконаладочных работ и обучению персонала для нужд ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина».

В нарушение статей 527, 706 Гражданского кодекса дополнительным соглашением к государственному контракту от 1 марта 2006 года № 2 осуществлена передача исполнения государственного контракта № 30/11-01 третьему лицу - компании «МАКЕ», не являющемуся участником конкурса, в сумме 707322,5 тыс. рублей, которая по объему финансирования и характеру исполнения составляла основную часть контракта (79,1 %). Договорные обязательства заказчика (ГУЗ «МОКБ») с третьей стороной государственного контракта (компания «МАКЕ») в установленном порядке не оформлены. После подписания указанного дополнительного соглашения по контракту № 30/11-01 объем работ, выполняемых непосредственно генеральным подрядчиком ООО «Фармстер», составил 187271,7 тыс. рублей, или 20,9 % от стоимости контракта.

Проведение работ по реконструкции вышеуказанной клинической больницы по контракту № 30/11-01 осуществлялось с августа 2006 года, вместе с тем рабочий проект по ее реконструкции утвержден правительством области только 8 октября 2007 года.

В ходе исполнения контракта № 30/11-01 приняты 18 дополнительных соглашений по вопросам, касающимся изменения названия контракта, срока выполнения работ, а также стоимости контракта. Окончательная стоимость работ по контракту правительством области 6 июня 2008 года определена в размере 1234687,3 тыс. рублей. Окончательная стоимость контракта увеличилась от первоначальной стоимости (894594,2 тыс. рублей) на 335361,2 тыс. рублей, или на 37,5 %. Фактически контракт № 30/11-01 исполнен в сумме 1229955,4 тыс. рублей, из них в 2008 году - 336787,0 тыс. рублей.

Таким образом, средства областного бюджета на 2008 год в объеме 336787,0 тыс. рублей израсходованы на основании контракта, заключенного с нарушением действующего законодательства.

Разрешение минтерразвития Мурманской области на ввод клинической больницы в эксплуатацию получено 16 марта 2009 года.

#### **4. Исполнение бюджетов Мурманской области, муниципального образования город Мурманск и ЗАТО г. Полярный по источникам финансирования дефицита бюджета, управление государственным долгом и контроль за состоянием кредиторской и дебиторской задолженностей**

##### **4.1. Анализ изменения источников финансирования дефицита бюджета при его исполнении**

Законом об областном бюджете на 2008 год дефицит областного бюджета утвержден в сумме 1602975,8 тыс. рублей, что составляет 6,9 % объема доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений и соответствует требованиям статьи 92.1 Бюджетного кодекса.

Заимствования для финансирования дефицита областного бюджета осуществлялись на основании программы внутренних заимствований, утвержденной законом об областном бюджете на 2008 год.

В результате исполнения бюджета Мурманской области в 2008 году сформировался профицит в размере 309351,7 тыс. рублей. Превышение доходов над расходами сложилось за счет полученных дополнительных доходов и неполного исполнения областного бюджета по расходам.

##### **Предоставление бюджетных кредитов и государственных гарантий Мурманской области**

В течение 2008 года бюджетные кредиты юридическим лицам и местным бюджетам предоставлялись из областного бюджета в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в составе источников финансирования дефицита бюджета, утвержденных законом об областном бюджете.

Задолженность по бюджетным кредитам муниципальных образований перед областным бюджетом на 1 января 2008 года составляла 59900,5 тыс. рублей, по состоянию на 1 января 2009 года - 112108,8 тыс. рублей.

Сумма средств, поступивших в бюджет области в 2008 году от погашения бюджетных кредитов муниципальными образованиями (основной долг, проценты, пени), составила 105616,7 тыс. рублей.

Задолженность по бюджетным кредитам, выданным из областного бюджета юридическим лицам, по состоянию на 1 января 2008 года сложилась в объеме 310707,5 тыс. рублей, на 1 января 2009 года - 532626,1 тыс. рублей, в том числе: по основному долгу - 532247,6 тыс. рублей, начисленным процентам - 378,5 тыс. рублей.

Сумма средств, поступивших в бюджет области в 2008 году от погашения бюджетных кредитов юридическими лицами (основной долг, проценты, пени), составила 172178,4 тыс. рублей.

По состоянию на 1 марта 2008 года из областного бюджета предоставлен бюджетный кредит на финансирование дефицита местного бюджета муниципальному образованию Ковдорский район в размере 162600,0 тыс. рублей. Бюджетные кредиты юридическим лицам не предоставлялись.

Задолженность по предоставленным гарантиям по состоянию на 1 января 2008 года отсутствовала.

Законом об областном бюджете на 2008 год предусмотрено предоставление государственных гарантий государственного областного унитарного теплоэнергетического предприятия «ТЭКОС» (далее - ГОУТП «ТЭКОС», предприятие) на сумму 500000,0 тыс. рублей. Государственная гарантия Мурманской области была предоставлена в обеспечение исполнения обязательств (основного долга) ГОУТП «ТЭКОС» по кредиту, привлеченному в Мурманском отделении № 8627 Сбербанка России. Срок действия гарантии истекает 24 августа 2010 года.

Задолженность по предоставленной государственной гарантии на 1 января 2009 года составила 500000,0 тыс. рублей.

Государственные гарантии Мурманской области в 2009 году не предоставлялись.

#### **4.2. Структура кредиторской и дебиторской задолженности проверяемых бюджетов, сроки образования и планируемое погашение**

Кредиторская задолженность Мурманской области по состоянию на 1 января 2008 года составила 66989,9 тыс. рублей, в том числе: расчеты с поставщиками и подрядчиками - 70971,1 тыс. рублей, расчеты по платежам в бюджеты - (-)6304,7 тыс. рублей, прочие расчеты с кредиторами - 2323,5 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2009 года кредиторская задолженность сложилась в объеме 19111,7 тыс. рублей. За 2008 год кредиторская задолженность уменьшилась на 47878,2 тыс. рублей.

За 2008 год дебиторская задолженность уменьшилась на 1762831,7 тыс. рублей и по состоянию на 1 января 2009 года составила 5202509,9 тыс. рублей. В 2008 году списана задолженность в размере 14367,2 тыс. рублей. Нереальная к взысканию дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2009 года - 43706,8 тыс. рублей, в том числе по расчетам по недостачам - 29523,1 тыс. рублей.

#### **4.3. Изменение структуры государственного долга Мурманской области и муниципального долга в проверяемом периоде**

Управление государственным долгом и ведение реестра долговых обязательств осуществляется в соответствии с законом Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» и постановлением правительства Мурманской области от 19 января 2007 года № 14-ПП «Об утверждении порядка ведения государственной долговой книги Мурманской области».

Предельный объем государственного внутреннего долга Мурманской области, установленный законом об областном бюджете на 2008 год в сумме 4000000,0 тыс. рублей, не превышал объема доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений (23226266,3 тыс. рублей).

В течение 2008 года государственный внутренний долг Мурманской области вырос с 306226,1 тыс. рублей (на 1 января 2008 года) до 825000,0 тыс. рублей (на 1 января 2009 года), то есть увеличился на 518773,9 тыс. рублей.

В 2008 году правительством Мурманской области привлечен бюджетный кредит из средств федерального бюджета на покрытие временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета Мурманской области, в размере 325000,0 тыс. рублей. Срок погашения установлен 30 апреля 2009 года.

Расходы по обслуживанию государственного внутреннего долга Мурманской области в 2008 году составили 8439,7 тыс. рублей, или 46,9 % от утвержденных в областном бюджете расходов в сумме 18000,0 тыс. рублей. Расходы по выплатам процентов по кредитам, привлеченным в кредитных организациях, сложились в объеме 5314,0 тыс. рублей, по бюджетным кредитам - 3125,7 тыс. рублей.

Законом об областном бюджете на 2009 год установлен верхний предел государственного внутреннего долга по долговым обязательствам Мурманской области - 4000000,0 тыс. рублей, в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям, предоставленным областью, - 1100000,0 тыс. рублей.

По состоянию на 1 марта 2009 года размер государственного внутреннего долга не изменился и составляет 825000,0 тыс. рублей.

В результате исполнения бюджета ЗАТО г. Полярный сложился профицит в сумме 33308,5 тыс. рублей. Необходимость в привлечении источников финансирования дефицита отсутствовала. За 2008 год дебиторская задолженность, числящаяся на балансе местного бюджета, в целом уменьшилась на 31889,2 тыс. рублей и на 1 января 2009 года составила 45872,2 тыс. рублей.

В составе дебиторской задолженности по выданным авансам просроченная, невозможная к взысканию задолженность составляет 3909,8 тыс. рублей, в том числе задолженность: Новгородского фонда жилищного строительства по договору на строительство жилья для переселения граждан - 3512,1 тыс. рублей, остаток аванса на поставку строительных материалов по договору от 1 марта 2005 года № 24 с ООО «Гефест» - 266,5 тыс. рублей, остаток аванса на поставку товара по договору с МУП «Городские торговые сети» - 76,2 тыс. рублей, нарушение муниципального контракта ООО «Фирма металлопрокат» - 55,0 тыс. рублей. Задолженность образовалась в 2004-2005 годах.

За нарушение условий договоров и контрактов на всех вышеназванных дебиторов заведено исполнительное производство, и вынесены определения в пользу администрации ЗАТО г. Полярный. Однако до настоящего момента средства в местный бюджет не возвращены.

Средства в сумме 1538,0 тыс. рублей (без учета штрафных санкции по Новгород-агрожилстройфонду - 2371,8 тыс. рублей) израсходованы без достижения результата, что в соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса является неэффективным использованием средств.

Дебиторская задолженность в оставшейся сумме образовалась в декабре 2008 года и носит текущий характер. На балансе исполнения местного бюджета за 2008 год кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2009 года отсутствует.

### **Город Мурманск**

Бюджет г. Мурманска на 2008 год с учетом внесенных изменений утвержден с дефицитом в сумме 345368,7 тыс. рублей. Источники покрытия дефицита утверждены приложением к решению совета депутатов г. Мурманска о бюджете на 2008 год от 18 декабря 2008 года № 58-723.

В результате исполнения местного бюджета дефицит сложился в объеме 114227,4 тыс. рублей, или в 3 раза ниже утвержденных назначений. Источники покрытия фактического дефицита местного бюджета привлечены в пределах утвержденных назначений. Дебиторская задолженность, учтенная на балансе исполнения бюджета г. Мурманска на на-

чало 2008 года в размере 1203849,0 тыс. рублей в течение года сократилась на 97627,9 тыс. рублей, или 8,1 %, и на конец финансового года составила 1106221,1 тыс. рублей.

По итогам финансового года дебиторская задолженность с дебиторами по бюджетным кредитам полностью погашена, по выданным авансам сократилась в 2 раза, расчеты с подотчетными лицами - почти в 2 раза.

В составе дебиторской задолженности просроченная и нереальная к взысканию задолженность отсутствует.

Кредиторская задолженность, учтенная на балансе исполнения бюджета г. Мурманска на начало 2008 года в сумме 1170053,2 тыс. рублей, в течение 2008 года сократилась на 82210,9 тыс. рублей, или 7,1 %, и по состоянию на 1 января 2009 года составила 1087842,3 тыс. рублей.

Задолженность по расчетам по долговым обязательствам сократилась за 2008 год на 115002,2 тыс. рублей, или 26,1 % за счет погашения кредитов по договорам с коммерческими банками и уплаты процентов за пользование ими.

Учет долговых обязательств г. Мурманска в соответствии со статьей 120 Бюджетного кодекса ведется в муниципальной долговой книге.

Задолженность по расчетам с поставщиками и подрядчиками, образованная из-за несвоевременного представления счетов к оплате в ноябре-декабре 2008 года, сократилась на 6289,4 тыс. рублей и носит текущий характер.

В структуре кредиторской задолженности на 1 января 2009 года наибольшая доля приходится на расчеты по платежам в бюджеты, из которой задолженность в сумме 733776,4 тыс. рублей, или 98,5 %, является просроченной.

Указанная задолженность образовалась с 1995 по 2000 год по неуплате комитетом по образованию администрации г. Мурманска отчислений во внебюджетные фонды в сумме 122233,9 тыс. рублей и 611542,5 тыс. рублей - начисленные пени на сумму указанной задолженности во внебюджетные фонды за период с 1995 по 2009 год. Работа по реструктуризации задолженности к ее сокращению не привела.

#### **5. Эффективность межбюджетных отношений в Мурманской области (муниципальном образовании) в части полномочий, переданных органам местного самоуправления, в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ и другими нормативными правовыми актами**

В ходе реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Мурманской области изменена система межбюджетных отношений. Взаимоотношения между органами государственной власти области и органами местного самоуправления по вопросам межбюджетных отношений регулируются законом области «О межбюджетных отношениях в Мурманской области», которым определены перечни налоговых и неналоговых доходов, зачисляемых в местные бюджеты всех уровней, виды межбюджетных трансфертов, а также порядки их расчета и предоставления, а также перечень вопросов местного значения муниципальных образований.

В результате проводимой в Российской Федерации реформы местного самоуправления по состоянию на 1 января 2009 года на территории Мурманской области на основании утвержденных и зарегистрированных уставов действуют 42 муниципальных образования, в том числе 14 городских округов, из них 7 - ЗАТО; 5 муниципальных районов, 23 городских и сельских поселения, каждым из которых принят самостоятельный бюджет.

В соответствии со статьей 215.1 Бюджетного кодекса казначейское исполнение местных бюджетов осуществляется отделениями Управления Федерального казначейства по Мурманской области на основании соглашений.

За 2008 год бюджеты муниципальных образований Мурманской области исполнены по доходам в сумме 27565787,7 тыс. рублей, или на 98,8 % к годовым бюджетным назначениям, по расходам - 28176050,5 тыс. рублей, или на 95,6 %, с общим дефицитом бюджетов - 610263,3 тыс. рублей.

С профицитом исполнено 27 местных бюджетов, из них: 7 бюджетов городских округов, 2 - муниципальных районов, 18 - поселений; с дефицитом исполнено 15 местных бюджетов, из них: 7 - городских округов, 3 - муниципальных районов и 5 - поселений.

В проверенных муниципальных образованиях город Мурманск и ЗАТО г. Полярный исполнение бюджетов в 2008 году составило:

- г. Мурманск - по доходам 7580882,2 тыс. рублей, или 99,2 %, по расходам - 7695109,6 тыс. рублей, или 97,2 %, с дефицитом - 114227,2 тыс. рублей;

- ЗАТО г. Полярный - по доходам - 954825,4 тыс. рублей, или 98,8 %, по расходам - 921516,9 тыс. рублей, или 94,7 %, с профицитом - 33308,5 тыс. рублей.

Объем доходов бюджетов 14 городских округов сложился в размере 20429053,4 тыс. рублей, или 74 % суммарного значения доходов местных бюджетов, 5 муниципальных районов - 5144347,3 тыс. рублей, или 19 %, 23 поселений - 1992387,8 тыс. рублей, или 7 процентов.

Обеспеченность собственными доходами на душу населения в 2008 году в среднем составляла в городских округах 23,2 тыс. руб./чел. При этом в ЗАТО - 53,9 тыс. руб./чел., что почти в 2 раза выше. Обеспеченность собственными доходами в г. Мурманске - 17,3 тыс. руб./чел., в ЗАТО г. Полярный - 50,2 тыс. руб./чел., что подтверждает сложившуюся тенденцию.

Обеспеченность собственными доходами муниципальных районов, городских и сельских поселений ниже обеспеченности городских округов и в среднем составляла, соответственно, 22,2 тыс. руб./чел., 13,2 тыс. руб./чел., 5,8 тыс. руб./чел.

В объеме налоговых и неналоговых доходов, собранных на территории муниципальных образований, доходы городских округов сложились в сумме 8339812,9 тыс. рублей, или 82,9 %, муниципальных районов - 1208948,3 тыс. рублей, или 12,0 %, поселений - 507069,4 тыс. рублей, или 5,1 %. В среднем доля налоговых и неналоговых доходов в структуре бюджетов городских округов - 40,8 %, (в г. Мурманске - 56 %, ЗАТО г. Полярный - 16 %), муниципальных районов - 23,5 %, поселений - 25,5 процента.

В 2008 году дотации поступали во все муниципальные бюджеты области, при этом в бюджетах городских округов и муниципальных районов доля дотаций не превышала 50 %. В бюджетах 11 поселений доля дотаций колебалась от 10 % до 30 %, в 9 поселениях - от 30 % до 50 %, доля дотаций свыше 50 % сложилась в 3 поселениях.

Наибольшую долю в структуре расходов городских округов и муниципальных районов занимают расходы на образование и здравоохранение, которые в 2008 году в структуре указанных местных бюджетов составили 42,9 % и 40,6 %, а также 12,3 % и 11 %, соответственно. В структуре расходов бюджетов поселений наибольшая доля (69 %) приходится на расходы на жилищно-коммунальное хозяйство. В бюджетах городских округов указанные расходы составляли 23,9 %, в бюджетах муниципальных районов - 2,9 процента.

В 2008 году органам местного самоуправления муниципальных образований Мурманской области в соответствии с федеральным законодательством из федерального бюджета на финансовое обеспечение переданных полномочий были перечислены средства в сумме 265777,3 тыс. рублей, из них городским округам - 210203,3 тыс. рублей, муниципальным районам - 50425,2 тыс. рублей, поселениям - 5148,8 тыс. рублей. При этом недостаточность финансирования на выполнение полномочий Российской Федерации по государственной регистрации актов гражданского состояния повлекла за со-

бой расход средств местных бюджетов на указанные полномочия в г. Мурманске в размере 1320,8 тыс. рублей, в ЗАТО г. Полярный - 162,9 тыс. рублей.

Расходы на осуществление переданных полномочий за счет субвенций из областного фонда компенсаций сложились в объеме 6364895 тыс. рублей, или 22,6 % общей суммы расходов местных бюджетов, из них в городских округах - 4635836 тыс. рублей, или 22,2 % общей суммы расходов, муниципальных районах - 1717833 тыс. рублей, или 31,8 %, поселениях - 11235 тыс. рублей, или 0,6 %. При этом в бюджеты муниципальных районов из бюджетов поселений перечислены средства в размере 29425,4 тыс. рублей, или 0,5 % общего объема расходов, на выполнение переданных полномочий органов местного самоуправления поселений за счет субвенций из бюджетов поселений.

При реализации полномочий, установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, основной нерешенной проблемой муниципальных образований Мурманской области стала организация теплоснабжения, так как организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом относится к вопросам местного значения городского округа, а регулирование цен на мазут находится в государственном ведении. Расходы на компенсацию убытков теплоснабжающим организациям в 2008 году составили в г. Мурманске 567095,3 тыс. рублей, в ЗАТО г. Полярный - 139386,8 тыс. рублей, или 15 % общего объема расходов местного бюджета.

#### **б. Эффективность использования средств финансовой поддержки, предоставленных бюджету Мурманской области государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»**

В целях реализации на территории области Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ) для предоставления финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее - Фонд) принято постановление правительства Мурманской области от 10 октября 2008 года № 47-ПП/18 «О разработке региональной программы «Адресная программа Мурманской области по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на 2009 год».

В соответствии с лимитом, установленным для Мурманской области на период 2009-2011 годов, предусмотрено выделить из средств Фонда 1650032,7 тыс. рублей, из них 990019,6 тыс. рублей - на капитальный ремонт, 660013,1 тыс. рублей - на переселение граждан.

В настоящее время правительством Мурманской области готовится первая заявка в Фонд, в которую будут включены 8 муниципальных образований, выполнивших предусмотренные статьей 14 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ условия предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда. Вместе с тем по состоянию на 20 марта 2009 года заявка на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда не подана. Объем средств, требуемых на реализацию первой заявки, составляет 297005,9 тыс. рублей.

Реализация Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ в 2008 году затруднялась в связи с низкой активностью по формированию заявок органов местного самоуправления муниципальных образований Мурманской области.

В 2008 году условия статьи 14 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ выполнены только 2 муниципальными образованиями: г. Апатиты и городским поселением Никель Печенгского района.

По состоянию на 20 февраля 2009 года необходимые условия выполнены г. Мурманском, г. Кировском, г. Оленегорском, городскими поселениями Кандалакша и Никель, закрытым административно-территориальным образованием г. Снежногорск.

### **7. Эффективность управления, распоряжения и использования государственной собственности**

Учет государственного имущества Мурманской области осуществляется министерством имущественных отношений Мурманской области (далее - министерство) в рамках ведения реестра государственного имущества области в соответствии с постановлением губернатора от 22 апреля 1999 года № 165-ПГ «Об учете и ведении реестра государственного имущества Мурманской области».

В реестре государственного имущества Мурманской области на 1 января 2009 года учтено 291 юридическое лицо - организации, на балансе которых имеется государственное имущество Мурманской области, или в их уставном капитале имеется доля собственности области. Стоимость государственного имущества Мурманской области на 1 января 2009 года составляет 50874000,0 тыс. рублей.

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка ГОУТП «ТЭКОС».

Вышеуказанное предприятие является коммерческой организацией, не наделенной правом собственности на имущество, которое является государственной собственностью Мурманской области. Согласно реестру государственного имущества Мурманской области общая стоимость имущества ГОУТП «ТЭКОС» составляет 6131958,0 тыс. рублей.

По данным бухгалтерского баланса за 2008 год стоимость основных средств, на 1 января 2008 года сложилась в размере 1125232,0 тыс. рублей, в течение года произошло выбытие основных средств на сумму 104787,0 тыс. рублей. Дебиторская задолженность - 1363800,0 тыс. рублей. Кредитные ресурсы на 31 декабря 2008 года - 1837632,0 тыс. рублей. Убыток по итогам 2008 года составил 1062867,0 тыс. рублей. Справочно: убыток по итогам финансово-хозяйственной деятельности за 2007 год - 325237,0 тыс. рублей.

В целях осуществления основного вида деятельности (теплоэнергоснабжение) ГОУТП «ТЭКОС» в течение 2008 года приобретался мазут топочный. Всего в 2008 году приобретено 194662,7 т общей стоимостью 1958534,5 тыс. рублей, или 10061 рубль за 1 тонну. По информации, представленной министерством территориального развития Мурманской области средняя цена предложений производителей на мазут с учетом провозной платы до станции Мурманск в 2008 году составила 9465,2 рублей, или на 595,8 рубля ниже стоимости 1 т мазута, приобретаемого в 2008 году.

Следовательно, затраты данного предприятия и, как следствие, налогооблагаемая база по налогу на прибыль в 2008 году завышены на 115980,0 тыс. рублей (расчетно). Сумма налога на прибыль, недопоступившая в доход областного бюджета в результате завышения стоимости топочного мазута, составила 20296,6 тыс. рублей.

Следует отметить, что в 2008 году общая сумма платежей, перечисленных ГОУТП «ТЭКОС» в доход областного бюджета, сложилась в размере 23202,0 тыс. рублей.

Как показала проверка, предприятию в течение 2008 года предоставлялись средства бюджета Мурманской области в виде бюджетных кредитов.

Так, согласно договору от 17 марта 2008 года № 1-08 предприятию был предоставлен бюджетный кредит в объеме 120000,0 тыс. рублей на осуществление операций по закупке топочных мазутов. Срок возврата кредита - 1 мая 2008 года.

Обеспечением исполнения обязательств по возврату бюджетного кредита являются средства, полученные государственным областным унитарным теплоэнергетическим пред-

приятием «ТЭКОС» от реализации тепловой энергии населению. Дополнительным соглашением от 30 апреля 2008 года срок погашения кредита продлен до 31 декабря 2008 года.

Согласно обращению ГОУТП «ТЭКОС» в связи с необходимостью исполнения обязательств по выплате заработной платы и расчетов с поставщиками и прочими кредиторами постановлением правительства Мурманской области от 25 апреля 2008 года № 196-ПП/7 ему предоставлен следующий бюджетный кредит на 115000,0 тыс. рублей со сроком погашения также 31 декабря 2008 года. Условия и цели предоставления бюджетных средств, оговоренные в кредитном договоре, идентичны условиям, оговоренными договором от 17 марта 2008 года № 1-08.

Предоставление вышеуказанных кредитов противоречит нормам статьи 93.2 Бюджетного кодекса в части наличия просроченной задолженности по денежным обязательствам перед областным бюджетом и условий обеспечения исполнения обязательств, которые должны иметь высокую степень ликвидности. Обеспечением обязательств предприятия фактически является дебиторская задолженность по оплате предоставляемых им услуг населению.

Погашение бюджетных кредитов в 2008 году произведено в сумме 32980,5 тыс. рублей, в том числе основного долга - 31000,0 тыс. рублей, процентов за пользование кредитными ресурсами - 3819,8 тыс. рублей.

Таким образом, задолженность ГОУТП «ТЭКОС» по предоставленным в 2008 году бюджетным средствам на 31 декабря 2008 года составила 204000,0 тыс. рублей. Кроме того, остались непогашенными кредитные ресурсы, предоставленные ему в 2007 году в размере 200000,0 тыс. рублей

Распоряжением правительства области от 30 декабря 2008 года № 527-РП «О консолидации и реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, выданным из областного бюджета» задолженность предприятия по непогашенным кредитным обязательствам перед областным бюджетом консолидирована в сумме 404000,0 тыс. рублей и реструктурирована на срок до 1 января 2019 года. В нее вошли непогашенные кредитные обязательства по договору от 14 декабря 2007 года № 1-07 в объеме 200000,0 тыс. рублей (договор заключен без предоставления обеспечения заемщиком), по договорам от 17 марта 2008 года № 1-08 - 89000,0 тыс. рублей и от 21 мая 2008 года № 2-08 - 115000,0 тыс. рублей.

Законом Мурманской области от 12 декабря 2007 года № 920-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2008 год» и распоряжением правительства области от 26 декабря 2008 года № 516-РП «О предоставлении государственной гарантии Мурманской области государственному областному унитарному теплоэнергетическому предприятию «ТЭКОС» предприятию предоставлена государственная гарантия Мурманской области в пользу Сбербанка России в обеспечение исполнения обязательств предприятия по договору об открытии возобновляемой кредитной линии в сумме 500000,0 тыс. рублей. Срок действия гарантии - по 24 августа 2010 года.

Предоставление государственной гарантии Мурманской области в обеспечение исполнения обязательств ГОУТП «ТЭКОС» по кредитной линии, открытой в Сбербанке России, противоречит статье 115.2 Бюджетного кодекса в части наличия у него просроченных кредитных обязательств перед бюджетом области. Следует отметить, что процедура предоставления государственной гарантии проводилась одновременно с процедурой консолидации и реструктуризации по выданным ранее бюджетным кредитам.

Как показала проверка, по состоянию на 30 декабря 2008 года у предприятия числилась кредиторская задолженность перед областным бюджетом в размере 904000,0 тыс. рублей, а с учетом непокрытого убытка по результатам финансово-хозяйственной деятель-

ности за 2008 год - 1062867,0 тыс. рублей, общая сумма обязательств - 1966867,0 тыс. рублей, что превышает стоимость основных средств Предприятия на 736848,0 тыс. рублей.

Таким образом, кредитные ресурсы из областного бюджета предоставлялись правительством Мурманской области с грубыми нарушениями Бюджетного кодекса, что привело к увеличению кредиторской и дебиторской задолженностей, не возможных к погашению.

В ходе проверки эффективности управления, распоряжения и использования муниципальной собственности в муниципальном образовании город Мурманск установлено следующее.

Порядок учета муниципального имущества г. Мурманска, имеющегося у юридических лиц, не разработан. Специальные формы отчетности организаций для ведения реестра не утверждены. В связи с этим полная информация об изменении движимого и недвижимого имущества с отражением объемных и стоимостных поименных изменений в комитет не поступает.

В нарушение положения о формировании и ведении реестра муниципальной собственности г. Мурманска, утвержденного постановлением администрации г. Мурманска от 2 октября 1998 года № 2218, временного положения о порядке управления муниципальным имуществом, составляющим муниципальную казну города от 29 июля 2005 года № 692 в реестр не внесено движимое имущество на сумму 6958487 тыс. рублей.

В нарушение пункта 9 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» и пункта 5 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» новое положение об учете муниципального имущества в г. Мурманске не разработано. В результате приведение порядка учета муниципального имущества в соответствие с системой учета федерального имущества не осуществляется.

В нарушение пункта 10 раздела 1 части 3 Инструкции, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 10 февраля 2006 года № 25н, имущество казны, составляющее 11467692,5 тыс. рублей, не принято на баланс комитета имущественных отношений г. Мурманска.

В течение 2008 года в хозяйственное ведение передано 108 объектов недвижимого имущества общей стоимостью 206265,3 тыс. рублей. Все объекты недвижимого имущества, переданные в хозяйственное ведение, сдавались комитетом в аренду и учитывались в расчетах при подготовке доходной части бюджета г. Мурманска на 2008 год. Стоимость аренды, начисленной в 2008 году, с момента передачи в хозяйственное ведение составила 134183,1 тыс. рублей.

Комитетом прекращены действия договоров аренды, а унитарным предприятиям было поручено перезаключить договоры аренды с арендаторами. Основанием передачи недвижимого имущества в хозяйственное ведение в период действия договоров аренды являлось письменное обращение унитарных предприятий без указания причин. В результате передачи объектов недвижимости в хозяйственное ведение потери муниципального бюджета г. Мурманска по неналоговым доходам в 2008 году составили 134183,1 тыс. рублей.

Всего в связи с передачей имущества в хозяйственное ведение комитетом прекращено действие 497 договоров аренды недвижимого имущества (на 1 января 2009 года), из которых 412, или 82,9 %, переданы ММУП «Агентство Мурманнедвижимость».

До передачи в 2008 году в хозяйственное ведение недвижимого имущества комитетом не были устранены нарушения, возникшие при передаче в 2007 году ММУП «Агентство Мурманнедвижимость» в уставной капитал ОАО «МУ ЖСК» 56 объектов.

По предварительной оценке сумма заниженной рыночной стоимости переданного имущества составила 45708,1 тыс. рублей.

В результате неэффективного управления объектами муниципальной собственности затраты муниципальных организаций из муниципального бюджета на временную и постоянную аренду в 2008 году составили 24114,5 тыс. рублей (в том числе МУ «УКС» располагается в 100 % арендуемых помещениях).

В нарушение пункта 13.4 порядка осуществления приватизации муниципального имущества г. Мурманска, утвержденного решением Мурманского городского совета от 8 января 2003 года № 19-184, сумма задатка по неоплаченному победителем аукциона имуществу в размере 105,6 тыс. рублей была перечислена в муниципальный бюджет с задержкой в 55 дней.

Общая задолженность по договорам аренды недвижимого имущества и земельных участков на 1 января 2009 года составила 403720,2 тыс. рублей. Комитетом поданы претензии и иски по договорам аренды на 128406,0 тыс. рублей, или 31,8 %. Взыскано в январе-феврале 2009 года 2626,4 тыс. рублей. В результате непринятия мер (подача претензий, исков) по взиманию арендной платы за пользование муниципальным имуществом не востребованная с арендаторов задолженность сложилась в размере 275314,2 тыс. рублей.

Общая сумма начисленных доходов от аренды недвижимого имущества и земельных участков - 795449,1 тыс. рублей, в том числе пени - 75491,4 тыс. рублей. Кроме того, общая задолженность по договорам аренды составляет 275314,2 тыс. рублей. В бюджете г. Мурманска на 2009 год общие доходы от использования имущества установлены в размере 507042,0 тыс. рублей. Необоснованное занижение доходов от использования имущества (без учета задолженности и с учетом отчисления в областной бюджет) - 130976,2 тыс. рублей.

#### **8. Результативность и эффективность деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля**

Финансовый контроль за исполнением областного бюджета в 2008 году осуществлялся Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Мурманской области, Контрольно-счетной палатой области, министерством финансов Мурманской области и контрольно-финансовыми органами в муниципальных образованиях.

Федеральные средства, полученные областным бюджетом в виде субвенций (субсидий), в 2008 году проверены в сумме 49782,0 тыс. рублей, или 7 % полученных субвенций (субсидий).

Контрольно-счетной палатой Мурманской области в 2008 году и истекшем периоде 2009 года выявлены финансовые нарушения на 21203,8 тыс. рублей, в том числе нецелевое использование средств областного бюджета - 11648,6 тыс. рублей, неправомерное использование средств - 7855,7 тыс. рублей, неэффективное использование средств - 1699,5 тыс. рублей.

Министерством финансов Мурманской области отчетные документы о результатах проведенных контрольных мероприятий по предварительному и текущему контролю использования бюджетных средств не представлены. В отчетах по результатам последующего финансового контроля отсутствуют обобщенная информация и денежное выражение нарушений, что не соответствует пункту 2 статьи 266 Бюджетного кодекса.

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка результативности и эффективности деятельности Управления Федерального казначейства по Мурманской области.

В соответствии с планом работы в 2008 году проведены документальные комплексные проверки в 9 отделениях Управления Федерального казначейства по Мурманской области.

Комплексными документальными проверками, проведенными в 2008 году, выявлены нарушения и недостатки в части кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов).

В течение 2008 года внешний контроль деятельности администрации ЗАТО г. Полярный и ее структурных подразделений и получателей бюджетных средств осуществлялся Территориальным управлением Росфиннадзора по Мурманской области в части соблюдения бюджетного законодательства при организации бюджетного процесса, исполнению местного бюджета, в том числе в части использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета за 2007 год, филиалом Мурманского отделения Фонда социального страхования Российской Федерации - в части расходов на здравоохранение; ревизионным отделом Минобразования России - в части использования средств субсидии из федерального бюджета, предусмотренной на внедрение инновационных образовательных программ.

Общая сумма финансовых нарушений, выявленных при исполнении местного бюджета ЗАТО г. Полярный за 2007 год, повлекшая за собой возврат средств в вышестоящие бюджеты, составила 30,4 тыс. рублей, или 0,004 % объема проверенных средств.

По состоянию на 15 марта 2009 года Контрольно-счетная палата г. Мурманска не образована.

Внутренний контроль за финансово-хозяйственной деятельностью бюджетных учреждений и муниципальных предприятий г. Мурманска обеспечивает контрольно-ревизионный отдел. Проведенными за 2008 год ревизиями и проверками финансово-хозяйственной деятельности выявлено необоснованных расходов в проверенных организациях на общую сумму 3830,2 тыс. рублей. В результате возмещено и восстановлено допущенных необоснованных расходов средств бюджета на 822,5 тыс. рублей, или 22,7 % от объема выявленных нарушений, в том числе нецелевое использование средств - 42,9 тыс. рублей, или 7,1 процента.

Внешний контроль осуществлялся Территориальным управлением Росфиннадзора по Мурманской области в части соблюдения бюджетного законодательства при организации бюджетного процесса, исполнения местного бюджета, в том числе в части использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета за 2007 год; филиалом Мурманского отделения Фонда социального страхования - в части начисления и правильности оформления документов для произведения расходов за счет средств фонда. Объем выявленных нарушений составил, соответственно, 17,7 тыс. рублей и 41,3 тыс. рублей.

#### **9. Анализ качества управления государственными финансами, осуществляемого правительством Мурманской области**

В 2008 году в Мурманской области сохранялась позитивная динамика важнейших макроэкономических показателей социально-экономического развития. Вместе с тем к концу 2008 года под влиянием мирового финансового и экономического кризиса темпы роста замедлились. В результате за год индекс промышленного производства опустился ниже 100 % и составил 97,3 % (в целом по России - 102,1 процента).

В большей степени кризис затронул предприятия добывающей промышленности (индекс производства - 92,5 %, в целом по России - 100,2 %), что обусловлено снижением спроса на их продукцию как на внешнем, так и на внутреннем рынках.

Это отрицательно отразилось на динамике показателей основных характеристик социально-экономического развития области, Перечень которых утвержден Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825.

Так, величина прожиточного минимума возросла в среднем за 2007 год на 8 %, в целом по России - на 12,4 процента.

Доля населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума составила 14,9 процента.

В 2007 году доля муниципальных образований, в которых льготы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляются непосредственно гражданам в денежной форме, - 97,6 процента.

Расходы консолидированного бюджета субъекта на поддержку и развитие малого предпринимательства - 54870,0 тыс. рублей (по итогам конкурса Минэкономразвития России бюджету Мурманской области предоставлена субсидия из федерального бюджета в размере 46600,0 тыс. рублей).

Динамика налоговых доходов консолидированного бюджета Мурманской области за 2008 год к 2007 году составляет 107,1 %. Динамика неналоговых доходов консолидированного бюджета области за 2008 год к 2007 году - 122,5 процента.

Следует отметить увеличение расходов консолидированного бюджета Мурманской области на содержание работников органов государственной власти и местного самоуправления в расчете на 1 жителя региона в 1,46 раза - с 2948,3 рубля в 2007 году до 4312,98 рубля в 2008 году.

По результатам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Мурманской области за 2007 год в соответствии с письмом от 18 февраля 2008 года № 01-00/04-10-24, направленным Министерством регионального развития Российской Федерации руководителю представительства Мурманской области при Правительстве Российской Федерации, Мурманская область в рейтинге субъектов Российской Федерации занимает 64 место.

По показателю «Жилищно-коммунальный комплекс» область занимает 79 место. Показатель «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя субъекта Российской Федерации, введенная в действие за отчетный год, квадратный метр на 1 человека» составил 0,02, что является самым низким показателем по Российской Федерации.

#### **10. Эффективность административно-финансовых мероприятий, направленных на преодоление кризисных явлений в экономике Мурманской области**

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 18 ноября 2008 года для оперативного принятия мер по смягчению последствий финансового и экономического кризиса, реализации программ в социальной сфере, повышению устойчивости бюджетной системы Мурманской области постановлением правительства Мурманской области от 3 декабря 2008 года № 187-ПГ создана антикризисная комиссия области и утверждено положение об антикризисной комиссии Мурманской области.

Правительством Мурманской области разработан план антикризисных мер, утвержденный распоряжением губернатора Мурманской области от 10 декабря 2008 года № 323-РГ. В плане антикризисных мер указаны мероприятия, проведение которых позволит смягчить последствия кризиса.

В соответствии с планом антикризисных мер правительством Мурманской области приняты нормативные правовые акты, направленные на снижение фискальной нагрузки на реальный сектор экономики, регламентирующие:

- установление пониженных дифференцированных налоговых ставок в размере 5-10 % в зависимости от категории налогоплательщиков по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- снижение ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в областной бюджет, до 13,5 %;

- освобождение от уплаты налога на имущество организаций малых предприятий;

- введение моратория на повышение ставок арендной платы для субъектов малого и среднего предпринимательства на 2009 год.

Основные градо- и бюджетообразующие предприятия (всего 20 предприятий и филиалов) в составе государственных корпораций, холдингов и групп самостоятельно включены в федеральный список 295 системообразующих организаций, утвержденный Правительственной комиссией по повышению устойчивости развития российской экономики.

В соответствии с Федеральным законом от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года № 1089 на территории области разработана программа дополнительных мер по снижению напряженности на рынке труда Мурманской области на 2009 год. Программа утверждена постановлением правительства Мурманской области от 4 марта 2009 года № 107-ПП. Финансовые затраты на реализацию программы в 2009 году - 109001,8 тыс. рублей.

### **Выводы**

**1.** Бюджет области исполнен в 2008 году по доходам в сумме 37019704,3 тыс. рублей, или 101,2 % к уточненным бюджетным назначениям, по расходам - 36710352,6 тыс. рублей, или 96,3 % к уточненным бюджетным назначениям.

В 2008 году межбюджетные трансферты из федерального бюджета в бюджете Мурманской области сложились в размере 13090721,2 тыс. рублей.

**2.** В ходе проверки выявлены финансовые нарушения при исполнении областного бюджета за 2008 год в объеме 1506893,5 тыс. рублей, в том числе при использовании средств федерального бюджета - 199297,7 тыс. рублей.

**3.** Увеличение в течение 2008 года в 2,4 раза остатков средств федерального бюджета (субсидий и субвенций) с 367084,1 тыс. рублей на 1 января 2008 года до 894200,5 тыс. рублей на 1 января 2009 года свидетельствует о низкой эффективности использования правительством Мурманской области средств федерального бюджета.

**4.** Правительством Мурманской области в течение ряда лет заключались трехсторонние соглашения с главами муниципальных образований и руководителями градообразующих предприятий о социально-экономическом партнерстве. В законе об областном бюджете на 2008 год утверждены дотации в сумме 216348,0 тыс. рублей на выполнение указанных соглашений, расходы по которым имели целевой характер, в том числе - на компенсацию затрат градообразующих предприятий в связи с удорожанием топочного мазута. Это противоречит статьям 6 и 35 Бюджетного кодекса, определяющим, что дотации предоставляются без установления направлений и условий их использования, а расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета.

**5.** В нарушение норм статьи 31 Бюджетного кодекса в соответствии с распоряжениями правительства Мурманской области от 9 июля 2008 года № 265-РП и № 266-РП, от 11 августа 2008 года № 333-РП из резервного фонда переданы бюджетные средства муниципальному образованию Кольский район на исполнение расходных обязательств, установленных органами местного самоуправления в объеме 7247,6 тыс. рублей.

6. В нарушение пункта 4 статьи 85, пункта 3 статьи 133 Бюджетного кодекса, Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» правительством Мурманской области приобретено 8 квартир по рыночной стоимости (43,0 тыс. рублей за 1 кв. м), превышающей в 1,9 раза нормативы, установленные Министерством регионального развития Российской Федерации для Мурманской области, что повлекло незаконное расходование средств федерального бюджета в размере 6945,2 тыс. рублей, которые подлежат восстановлению в доходах федерального бюджета.

7. В нарушение статьи 34 Бюджетного кодекса, устанавливающей соблюдение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, целевые федеральные средства в виде субвенций, предусмотренных на компенсацию стоимости жилищно-коммунальных услуг, в сумме 184217,8 тыс. рублей находились свыше 2 лет без движения на счете областного бюджета и подлежат возврату на счета федерального бюджета в установленном порядке.

8. В нарушение пунктов 7, 23 и 31 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, при реализации федеральных целевых программ в 2008 году не выполнены условия софинансирования за счет средств областного бюджета в сумме 132224,2 тыс. рублей, в том числе по подпрограмме «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» ФЦП «Жилище» на 2002-2010 годы в размере 23000,0 тыс. рублей, по подпрограмме «Здоровое поколение» ФЦП «Дети России» на 2007-2010 годы - 109224,2 тыс. рублей.

9. В нарушение действовавшего законодательства, регламентировавшего размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (Указ Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305, федеральные законы от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ и от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ), заключены государственные контракты и договоры, на основании которых из средств областного бюджета в 2008 году на капитальный ремонт с частичной реконструкцией областного Дворца культуры им. С. М. Кирова в г. Мурманске, на строительство универсального спортивного комплекса (г. Мурманск, Долина Уюта), на реконструкцию и техническое переоснащение ГУЗ «Мурманская областная клиническая больница им. П. А. Баяндина» осуществлено финансирование в общей сумме 449286,0 тыс. рублей.

10. В нарушение положений статьи 1152 Бюджетного кодекса правительством Мурманской области предоставлена государственная гарантия Мурманской области в обеспечение исполнения обязательств государственного областного унитарного теплоэнергетического предприятия «ТЭКОС» по кредитной линии в размере 500000,0 тыс. рублей, открытой в Сбербанке России. Кредиторская задолженность указанного предприятия в сумме 1966867,0 тыс. рублей превышала стоимость его основных средств на 736848,0 тыс. рублей, а с учетом государственной принадлежности имущества предприятия выдача гарантии являлась фактическим переводом долга на бюджет области.

### **Предложения**

По результатам контрольного мероприятия предлагается направить:

Представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Мурманской области, в котором предложить:

- вернуть в установленном порядке в федеральный бюджет неиспользованные средства субвенции в сумме 184217,8 тыс. рублей;

- восстановить в доходах федерального бюджета израсходованные средства федерального бюджета в размере 6945,2 тыс. рублей на приобретение 8 квартир с превышением нормативов, установленных Минрегионом России для Мурманской области;

- отменить соглашения, заключенные правительством Мурманской области с главами муниципальных образований и руководителями градообразующих предприятий о социально-экономическом партнерстве;

- упорядочить установление и исполнение расходных обязательств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации из резервного фонда правительства области;

- провести ревизию и устранить нарушения законодательства, допущенные при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Мурманской области;

- привлечь к административной ответственности виновных лиц, допустивших нарушения при заключении государственных контрактов и договоров на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Мурманской области;

- принять меры, предусмотренные статьей 300 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по ненадлежащему исполнению бюджетного процесса и возможному аннулированию выданной государственной гарантии Мурманской области в пользу Акционерного коммерческого Сберегательного банка Российской Федерации (открытое акционерное общество) в обеспечение исполнения обязательств государственного областного унитарного теплоэнергетического предприятия «ТЭКОС» в сумме 500000,0 тыс. рублей.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. Н. РЯБУХИН**