



МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
ГОРОДСКОЙ ОКРУГ ГОРОД СУРГУТ

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект решения Думы города
«О порядке использования собственных материальных ресурсов и финансовых
средств муниципального образования городской округ город Surgut для
осуществления отдельных государственных полномочий в сфере государственной
регистрации актов гражданского состояния»

« 20 » марта 2013 г.

№ 03-10-35/КСП

Настоящее заключение подготовлено в соответствии со ст. 44 Устава города, ч.5 ст.40 Регламента Думы города Surgut, утвержденного решением Думы города Surgut от 27.04.2006 № 10-IV ДГ, Положением о Контрольно-счётной палате города, утвержденным решением Думы города от 27.02.2007 № 170-IV ДГ (в редакции от 29.11.2012) и на основании проведенной экспертизы представленного проекта решения Думы города «О порядке использования собственных материальных ресурсов и финансовых средств муниципального образования городской округ город Surgut для осуществления отдельных государственных полномочий в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния».

Рассматриваемым проектом решения Думы города предполагается определить Порядок финансирования расходов на содержание управления записи актов гражданского состояния Администрации города Surgut для осуществления отдельных государственных полномочий в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния за счет использования собственных материальных ресурсов и финансовых средств муниципального образования городской округ город Surgut.

Согласно пункту 3 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходные обязательства муниципального образования, возникающие в результате принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, устанавливаются муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами (законами субъекта Российской Федерации), исполняются за счет и в пределах субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставляемых местным бюджетам в порядке, предусмотренном статьей 140 БК РФ.

В случае превышения муниципальным образованием нормативов, используемых в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств муниципального образования, может осуществляться за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета.

В соответствии с частью 5 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» органы местного самоуправления наделяются полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств в виде субвенций. Пунктом 5 статьи 4 указанного закона определен порядок финансирования (выделения субвенций) передаваемых полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Законом ХМАО-Югры от 30.09.2008 № 91-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа-Югры отдельными государственными полномочиями в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» (далее – Закон ХМАО-Югра № 91-оз) органам местного самоуправления городского округа город Сургут переданы отдельные государственные полномочия в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния. Пунктом 2 статьи 7 названного Закона определяется порядок распределения и размер субвенций на обеспечение переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Средства в форме целевой субвенции для осуществления деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния зачисляются в местный бюджет и подлежат учету в его доходах. Расходование финансовых средств на цели, не связанные с исполнением переданных государственных полномочий, не допускается.

Одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип самостоятельности бюджетов, который определяет право и обязанность органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, в том числе определять формы и направления расходования средств местных бюджетов.

Вместе с тем частью 7 статьи 65 Устава города Сургута установлено, что порядок и случаи дополнительного использования собственных материальных ресурсов и финансовых средств для осуществления переданных государственных полномочий определяются нормативными правовыми актами Думы города.

По результатам экспертизы приложения к проекту решения Контрольно-счетная палата города отмечает, что в соответствии с частью 2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в решение о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета. Частью 3 приложения к проекту решения предлагается использовать финансовые средства бюджета города на исполнение государственного полномочия за счет перераспределения средств, предусмотренных в бюджетной росписи

соответствующего главного распорядителя бюджетных средств в текущем финансовом году, то есть без внесения изменений в решение о бюджете.

Статьей 7 Закона ХМАО-Югры № 91-оз установлен порядок финансирования переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий, где установлены понятия «объем субвенций» и «расчетные расходы на содержание органа записи актов гражданского состояния». При этом законодатель не установил порядок установления (расчета) «расчетных расходов», то есть каждое муниципальное образование самостоятельно производит расчет расходов на содержание управления согласно установленным органом местного самоуправления методик. Таким образом, в расчетные расходы включается вся потребность на содержание управления (заработная плата муниципальных служащих, отчисления во внебюджетные фонды, приобретение товаров и услуг для исполнения полномочия, содержание закрепленного имущества и другие).

Проектом решения вводится понятие «фактически сложившаяся в течение текущего финансового года потребность», определение которого данным проектом решения не установлено. При этом частью 3 приложения к проекту решения определяется порядок действий в случае, если «фактическая сложившаяся потребность» ниже объема субвенций. По мнению Контрольно-счетной палаты города, в случае превышения объема субвенций над потребностью будет отсутствовать необходимость в выделении средств бюджета города. Следовательно, в данной редакции часть 3 не имеет смысла.

В случае, если «фактическая сложившаяся потребность» выше объема доведенной субвенции и превышает «расчетные расходы», то принятие бюджетных и денежных обязательств сверх объема установленных бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств влечет образование кредиторской задолженности в нарушение ст.162, 219 Бюджетного кодекса РФ и может являться основанием применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства в соответствии со ст.283 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии со статьей 84 Бюджетного кодекса государственная регистрация актов гражданского состояния является расходным обязательством Российской Федерации. Соответственно, на основании принципа разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, установленного статьей 30 Бюджетного кодекса РФ, обеспечение исполнения расходного обязательства осуществляется за счет средств федерального бюджета. Органы местного самоуправления наделены полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств в виде субвенций на основании пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 15.11.1997 № 143-ФЗ.

На основании вышеизложенного по мнению Контрольно-счетной палаты города с целью соблюдения требований бюджетного законодательства и установления последовательности действий Администрации города необходимо части 2 и 3 приложения к проекту решения изложить в новой редакции, установить норму об обязательном направлении обращения об увеличении объема субвенций в исполнительный орган государственной власти автономного округа. И только в случае мотивированного отказа рассматривать вопрос о выделении бюджетных ассигнований за счет средств бюджета городского округа путем внесения изменений в решение о бюджете.

Обращаем внимание, что в соответствии с пунктом 6 части 4 приложения к проекту решения предлагается к утверждению статья расходов «Оплата расходов по организации церемоний государственной регистрации заключения брака в порядке, установленном муниципальным правовым актом Администрации города». По мнению Контрольно-счетной палаты города, возникают разночтения статьи: будет ли производиться оплата расходов в порядке, установленном муниципальным правовым актом Администрации города, либо организация проведения церемоний будет проводиться в порядке, установленном муниципальным правовым актом Администрации города.

Аналогично пунктом 5 части 4 приложения к проекту решения предлагается установить статью расходов «Содержание и техническое обслуживание имущества, приобретенного для управления за счет средств субвенций и городского округа в порядке, установленном муниципальными правовыми актами». В данном контексте не представляется возможным установить: приобретается ли имущество в порядке, установленном муниципальными правовыми актами, либо содержание и техническое обслуживание имущества будет осуществлять в порядке, установленном муниципальными правовыми актами. По мнению Контрольно-счетной палаты города, с точки зрения законности и целевого расходования средств, направленных на содержание имущества, не имеет значение за счет каких источников поступило имущество и способ его поступления (приобретение, дарение, передача в пользование и т.д.). Так, в соответствии со статьей 215 Гражданского кодекса РФ имущество закрепляется за учреждением во владение, пользование и распоряжение. А расходы на содержание и техническое обслуживание имущества осуществляются только в том случае, если имущество закреплено надлежащим образом, и бремя его содержания передано собственником на основании договора в соответствии со статьей 210 Гражданского кодекса РФ. Следовательно, на основании вышеизложенного с целью исключения разночтений необходимо пункт 5 части 4 приложения к проекту решения изложить в новой редакции.

Также Контрольно-счетная палата отмечает, что вопросы, связанные с использованием материальных ресурсов¹ города для осуществления государственного полномочия проектом решения не регулируются, так как не установлены случаи и порядок использования материальных ресурсов города. В то же время для исполнения государственного полномочия используется и муниципальное имущество, в том числе часть здания «Дворец торжеств». Рекомендуем доработать проект решения с целью определения вышеуказанного порядка.

Направления использования финансовых средств бюджета города Сургута, изложенные в части 4 приложения к проекту, не противоречат требованиям статьи 69 БК РФ.

В целях финансово-экономического обоснования дополнительной потребности в средствах бюджета города разработчиками проекта представлена информация, на основании анализа которой Контрольно-счетная палата города подтверждает недостаточный объем ассигнований на выполнение государственного полномочия. Так, выделенный объем субвенций на основании закона ХМАО-Югра на исполнение государственного полномочия составил 26 240,9 тыс.рублей, расчетная потребность управления ЗАГС – 32 587,76 тыс.рублей, следовательно, недостаток ассигнований – 6 346,86 тыс.рублей, из них 3 183,7 тыс.рублей на оплату труда и отчисления в

¹ Материальные ресурсы - экономические ресурсы в материально-вещественной форме. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. "Современный экономический словарь"

страховые фонды. Сводная информация по результатам анализа представлена в приложении к настоящему заключению.

По результатам экспертизы Контрольно-счётная палата города Сургута предлагает:

1. Часть 2 приложения к проекту решения изложить в следующей редакции: «В случае, если расчетная потребность на реализацию отдельного государственного полномочия, определенная в соответствии с пунктом 2 части 1 настоящего Порядка выше объема субвенции, доведённой в соответствии с пунктом 1 части 1 настоящего Порядка, Администрация города обязана направить обращение об увеличении размера субвенций текущего года в исполнительный орган государственной власти автономного округа».

2. Часть 3 приложения к проекту решения изложить в следующей редакции: «В случае получения мотивированного отказа исполнительного органа государственной власти автономного округа об увеличении объема субвенции на исполнение государственного полномочия Администрация города вправе использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для реализации государственного полномочия. Выделение бюджетных ассигнований в текущем году осуществляется после внесения соответствующих изменений в решение о бюджете города».

3. Пункт 5 части 4 приложения к проекту решения изложить в следующей редакции: «Содержание и техническое обслуживание имущества, закрепленного за управлением, в порядке, установленном муниципальными правовыми актами».

4. Пункт 6 части 4 приложения к проекту решения изложить в следующей редакции: «Оплата расходов по организации проведения церемоний государственной регистрации заключения брака».

5. Рассмотреть вопрос о разработке порядка использования материальных ресурсов муниципального образования город Сургут для осуществления отдельных государственных полномочий в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния в качестве составной части данного проекта.

Учитывая вышеизложенное, Контрольно-счётная палата города Сургута рекомендует Думе города Сургута отклонить проект решения Думы города Сургута «О порядке использования собственных материальных ресурсов и финансовых средств муниципального образования городской округ город Сургут для осуществления отдельных государственных полномочий в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния».

Председатель
Контрольно-счётной палаты

И.И.Володина

**Сводная информация о распределении бюджетных ассигнований
на выполнение государственных полномочий по регистрации актов гражданского состояния в 2013 году**

тыс.рублей

	Утверждено решением о бюджете № 273-V ДГ от 25.12.2012			Расчетная потребность по данным Управления ЗАГС	Недостаток ассигнований по данным Управления ЗАГС	Примечание
	Итого	в том числе				
		бюджет ХМАО-Югра	федеральный бюджет			
Поступление субвенций	26 240,90	6 815,90	19 425,00			
Расходы, в том числе по						
кодам видов расходов:	26 240,90	6 815,90	19 425,00	32 587,76	6 346,86	
статья 121	19 859,30	2 675,50	17 183,80	23 043,00	3 183,70	Расчет ассигнований на заработную плату выполнен в соответствии с нормативами, установленными Постановлением Губернатора № 333-п, и нормативной численностью управления, рассчитанной исходя из трудоемкости, 18 человек
статья 122	1 397,00	-	1 397,00	1 639,31	242,31	Расчет выполнен на основании списка работников, имеющих право льготного проезда, а также право на оплату санаторно-курортного лечения. Высока вероятность погрешности расходов на льготный проезд.
статья 242	747,20	-	747,20	593,00	154,20	Расходы на информатизацию МКУ "ИЦ АСУ-город"
статья 244	-	-	-	3 075,05	3 075,05	Из них расходы на коммунальные услуги и услуги по содержанию имущества Департамента городского хозяйства - 2 770,5 тыс.рублей
статья 612	4 140,40	4 140,40	-	4 140,40	-	Расходы на обслуживание и содержание имущества (субсидии МБУ "Дворец торжеств"). При проведении экспертизы по ВЦП Контрольно-счетная палата рекомендовала пересмотреть источники расходов по отдельным статьям.
статья 852	97,00	-	97,00	97,00	-	Отчисления в профсоюз