

БИБЛИОТЕКА КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МОСКВЫ



ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

Выпуск № 3(38)

**Москва
2011 год**

Председатель Редакционно-методического совета
Контрольно-счетной палаты Москвы **В.А. Двуреченских**

Заместитель председателя Редакционно-методического совета
Контрольно-счетной палаты Москвы **В.Б. Ияшвили**

Члены совета: **И.В. Гореленок, И.Г. Гущина,
В.В. Литвинцев, Т.А. Сабетова,
О.В. Павлова, Е.М. Савельева,
А.М. Тышко, Е.А. Чегринец**

Содержание

РАЗДЕЛ I

Официальные материалы Контрольно-счетной палаты Москвы

Выдержка из интервью Мэра Москвы С.С. Собянина	4
Заключение Контрольно-счетной палаты Москвы на проект закона города Москвы «Об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год»	6
Заключение на отчет об исполнении бюджета Московского городского фонда обязательного медицинского страхования за 2010 год	20
Отчет о результатах внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве за 2010 год	23
Методические рекомендации по проведению экспертизы проектов государственных программ города Москвы и Порядок организации экспертизы проектов государственных программ города Москвы	30
Методические рекомендации по определению штатной численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации	45



15 августа 2011 года в регулярном выпуске московского издания «Ведомости» опубликовано интервью **Мэра Москвы С.С. Собянина**.

Отвечая на вопросы об эффективности и пользе контрольных органов города Москвы, Мэр дал оценку деятельности Контрольно-счетной палаты Москвы, сказав следующее: «В КСП работают профессионалы, они занимали принципиальную позицию и при прежнем руководстве».

РАЗДЕЛ I

Официальные материалы Контрольно-счетной палаты Москвы

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Контрольно-счетной палаты Москвы
на проект закона города Москвы
«Об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год»**

По результатам экспертизы проекта закона города Москвы «Об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год» (далее — Законопроект) с учетом итогов внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год и иных контрольных мероприятий, проведенных Контрольно-счетной палатой Москвы (далее — Палата), установлено, что **Законопроект в целом соответствует законодательству Российской Федерации и города Москвы, данным годового отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год.**

Исполнение бюджета города Москвы в 2010 году характеризуется следующими показателями:

1. Доходы бюджета на 6,2 процента превысили показатели Закона о бюджете¹. Расходы бюджета исполнены на 11,6 процента ниже показателя Закона о бюджете (показателей сводной бюджетной росписи² — на 12,6 процента). В результате сложился профицит — 1,8 процента от объема доходов (при плановом дефиците 17,9 процента).

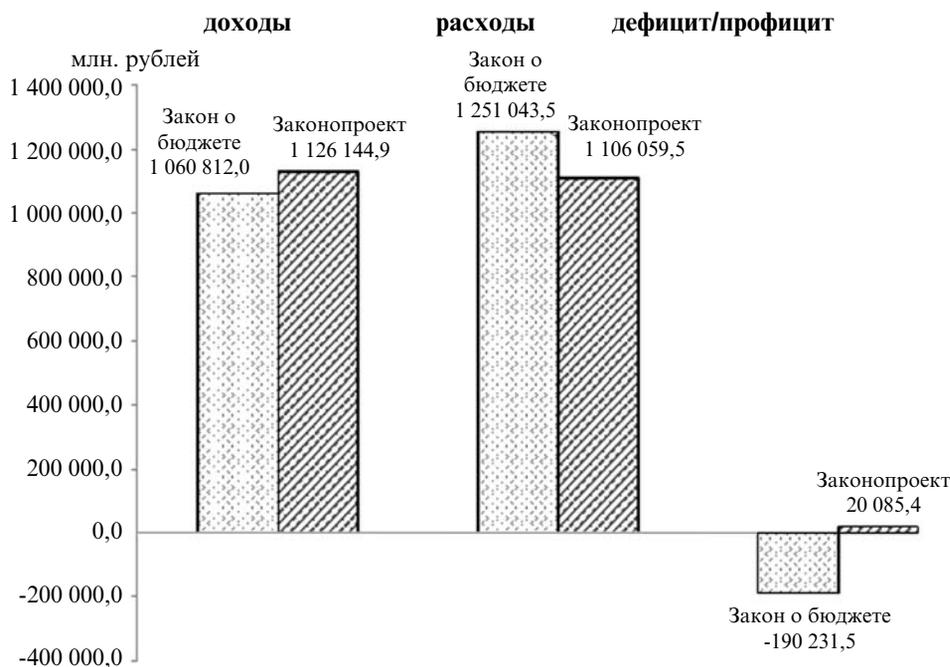
2. Доходы бюджета на 11,6 процента превысили поступления 2009 года.

2.1. Налоговые доходы (89,2 процента общего объема доходов, в целом рост на 16,6 процента) сформированы в основном (86,6 процента) за счет:

— *налога на прибыль организаций*: рост на 30,9 процента за счет благоприятной ценовой конъюнктуры на внутреннем и внешних сырьевых рынках, увеличения объемов экспортных операций и, следовательно, платежей от предприятий нефтяной, газовой и энергетической отраслей, главным образом, от ОАО «Газпром»;

— *налога на доходы физических лиц*: рост на 9,5 процента связан с увеличением фонда оплаты труда работников предприятий, учреждений и организаций города Москвы.

Основные показатели бюджета города Москвы в 2010 году



¹ Здесь и далее — Закон города Москвы от 02.12.2009 № 10 «О бюджете города Москвы на 2010 год» в редакции Закона города Москвы от 30.06.2010 № 31 «О внесении изменений в Закон города Москвы от 2 декабря 2009 года № 10 «О бюджете города Москвы на 2010 год».

² Здесь и далее — сводная бюджетная роспись по состоянию на 31.12.2010.

Значительно снизились поступления *акцизов* (на 45,2 процента), в основном за счет сокращения поступлений акцизов на нефтепродукты (на 71,8 процента, основная причина — изменение норматива поступлений по акцизам на нефтепродукты, зачисляемых в бюджет города Москвы), частично компенсированного акцизами на алкогольную продукцию (увеличение на 57,3 процента связано с положительной динамикой производства и изменениями в федеральном бюджетном и налоговом законодательстве и индексацией ставок акцизов).

Несмотря на рост поступлений региональных и местных налогов и сборов (на 11,3 процента¹), их доля в общем объеме налоговых доходов сократилась на 0,4 процентных пункта.

Задолженность налогоплательщиков на конец года выросла (по сравнению с данными на 01.01.2010) на 50,5 процента (составила 125,5 млрд. рублей²). Рост задолженности наблюдается практически по всем источникам налоговых доходов (за исключением налога на имущество физических лиц, — снижение задолженности на 40,3 процента), наибольший — по земельному налогу (на 118,7 процента), по налогу на прибыль организаций (на 59,1 процента), по транспортному налогу (на 52,7 процента) и налогу на доходы физических лиц (на 36,1 процента).

2.2. Неналоговые доходы³ по сравнению с 2009 годом сократились на 21,6 процента.

**Соотношение федеральных и региональных местных налогов, сборов
в общем объеме налоговых доходов бюджета города Москвы**



¹ В основном обеспечен ростом ставок по транспортному налогу, а также отменой льгот по большой группе землепользователей по земельному налогу. Поступления налога на имущество организаций — 6,7 процента в общей структуре налоговых поступлений — увеличились лишь на 1,4 процента.

² По ф. № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» в части задолженности по платежам в бюджет города Москвы в части налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц, региональных и местных налогов и сборов.

³ В приложении 1 к Законопроекту отражено исполнение бюджета не по всем утвержденным Законом о бюджете источникам неналоговых доходов в части детализации доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и созданных ими учреждений (КБК 11105032020000120) и прочих поступлений от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (КБК 11109042020000120).

Структура неналоговых доходов бюджета города Москвы в 2010 году



Тенденцию к снижению имеют поступления от *арендной платы за земельные участки, продажи права на заключение договоров их аренды* (на 3,8 процента) и от *арендной платы за нежилые помещения* (на 14,6 процента).

Объективные факторы снижения — сокращение имущественной базы, обеспечивающей поступления арендных платежей¹, в том числе в связи с разграничением собственности², отсутствием законодательного закрепления обязанности землепользователей оформлять земельные правоотношения. Наряду с указанными факторами сокращение поступлений связано с несоблюдением предусмотренных законодательством ограничений имущественной поддержки³, наличием не имеющих государственную регистрацию и, следовательно, юридическую силу договоров аренды земли⁴, а также договоров аренды

¹ Площадь земель, сдаваемых в аренду, за 2010 год сократилась на 8469,0 тыс. кв. метров (3,7 процента), площадь арендованных нежилых помещений — на 361,7 тыс. кв. метров (7,9 процента).

² Процессами разграничения собственности между Российской Федерацией и городом Москвой (в части объектов культурного наследия), выбытия земельных участков из состава неразграниченных земель в собственность Российской Федерации и частную собственность. Так, в 2010 году в собственность Российской Федерации зарегистрирован 371 земельный участок общей площадью 1020,6 га, в собственность юридических и физических лиц — 396 земельных участков общей площадью 205,7 га.

³ Предусмотренны Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Имущественная поддержка на практике предоставляется финансовым посредникам, банкам, финансовым кредитным организациям, ломбардам, профессиональным участникам рынка ценных бумаг; субъектам малого и среднего предпринимательства, в отношении которых ранее было принято решение об оказании аналогичной поддержки. Объем имущественной поддержки арендаторов городской недвижимости (в 2010 году — 21,2 млрд. рублей) превысил в 1,7 раза объем доходов городского бюджета от сдачи в аренду нежилых помещений.

⁴ Пятая часть договоров аренды земельных участков (11 473 единицы) из общего числа договоров аренды, учтенных Департаментом земельных ресурсов города Москвы в «Реестре единых объектов недвижимости» (58 357 единиц), не имеют государственной регистрации и не могут быть признаны действующими. Это позволяет землепользователям не вносить арендную плату в городской бюджет.

нежилых помещений с истекшим сроком действия¹, невыполнением отдельными арендаторами обязанностей по платежам в бюджет².

При этом фонд свободных помещений, находящихся в собственности города Москвы, пригодных к использованию, по состоянию на 01.01.2011 составил 5008,1 тыс. кв. метров, что на 440,9 тыс. кв. метров больше площадей, сдаваемых городом в аренду (4567,2 тыс. кв. метров)³.

Доходы от размещения временно свободных средств бюджета города Москвы снизились по сравнению с 2009 годом (на 49,2 процента), что связано с уменьшением ставок по депозитам с 3,75 — 17,75 процента годовых в 2009 году до 0,5 — 8,0 процента годовых в 2010 году (в результате доход на один рубль средневзвешенного остатка денежных средств, размещенных на депозитных счетах, снизился с 12 до 5 копеек).

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов превысили поступления 2009 года (на 20,7 процента) за счет увеличения практически в 2,2 раза поступлений от продажи объектов недвижимости нежилого назначения.

3. Расходы бюджета исполнены на 4,2 процента ниже уровня 2009 года.

Из 60 подразделов классификации расходов наименьшее исполнение (менее 50,0 процентов) — по подразделам «Сельское хозяйство и рыболовство» (0405), «Прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды» (0604), 34 подраздела исполнены в объеме от 50,0 до 95,0 процента, 24 подраздела — в объеме свыше 95,0 процента.

Назначения сводной бюджетной росписи исполнены в размере⁴:

— менее 50,0 процента — пятью главными распорядителями бюджетных средств (далее — ГРБС): Департаментом экономической политики и развития города Москвы (31,1 процента), Департаментом продовольственных ресурсов города Москвы (36,9 процента), Комитетом по культурному наследию города Москвы (41,9 процента), Департаментом дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы (43,9 процента), Комитетом информационных технологий города Москвы (45,4 процента)⁵;

— от 50,0 до 90,0 процента — 18 ГРБС, свыше 90,0 процента — 88 ГРБС.

¹ Практически 24,0 процента площадей (1093,9 тыс. кв. метров по 5972 договорам аренды), сдававшихся в аренду, арендуются на основании договоров аренды с истекшим сроком действия.

² Задолженность по платежам за аренду земли составила 10,3 процента (1,9 млрд. рублей) от поступлений по источнику; по платежам за аренду нежилых помещений (9,6 процента (1,2 млрд. рублей)).

³ Согласно данным оперативного баланса за 2010 год.

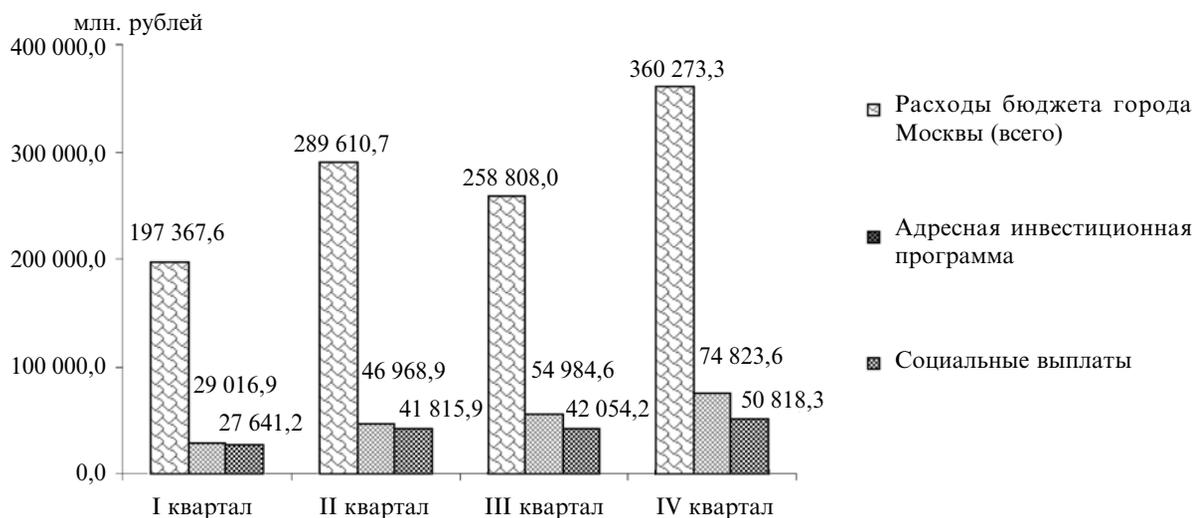
⁴ Сведения об исполнении расходов бюджета города Москвы в 2010 году в разрезе главных распорядителей бюджетных средств представлены в приложении к настоящему Заклучению.

⁵ Основные причины низкого исполнения: по Департаменту экономической политики и развития города Москвы, Департаменту дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы — наличие значительного объема средств, не распределенных по конкретным объектам, позднее заключение государственных контрактов и перенос конкурсных процедур на 2011 год в связи с принятием решения о приостановке их проведения, отсутствие расходов на расчеты с инвесторами по возврату им прямых затрат, связанных с реализацией инвестконтрактов, на исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания к Правительству Москвы; по Комитету по культурному наследию города Москвы — отсутствие заявок на участие в торгах и конкурсах (например, на участие в конкурсе по объекту «Усадьба Кузьминки»); приостановка работ до завершения судебных разбирательств по имущественным вопросам; незавершенность разработки проектной документации и нахождение ее на согласовании в Мосгосэкспертизе, передача с 01.07.2010 от Департамента городского заказа капитального строительства города Москвы функций государственного заказчика на проведение ремонтно-реставрационных работ на объектах религиозного назначения (финансирование для исполнения указанных функций было передано Комитету в октябре 2010 года, поэтому работы и конкурсные процедуры Комитетом после принятия на себя функций заказчика не проводились); по Комитету информационных технологий города Москвы — позднее

Следует отметить, что по департаментам социальной сферы исполнение составило более 90,0 процента, в том числе по Департаменту социальной защиты населения города Москвы — 99,7 процента, Департаменту труда и занятости населения города Москвы — 95,3 процента, Департаменту образования города Москвы — 93,9 процента, Департаменту здравоохранения города Москвы — 92,4 процента.

Одновременно Палата обращает внимание, что 11 ГРБС исполнили более 40,0 процента бюджетных назначений в IV квартале 2010 года: например, Департамент городского строительства города Москвы (90,2 процента), Департамент продовольственных ресурсов города Москвы (66,8 процента), Управление города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов, контролю (надзору) в области долевого строительства (65,2 процента), Комитет государственных услуг города Москвы (62,5 процента).

Поквартальное исполнение расходов бюджета города Москвы в 2010 году, в том числе расходов на реализацию АИП, социальные выплаты



3.1. Расходы на социальную сферу превысили показатели 2009 года на 3,7 процента (расходы составили более 689 165,5 млн. рублей¹ — более 60,0 процента от общей суммы

доведение дополнительных бюджетных ассигнований, перенос сроков заключения и исполнения контрактов на 2011 год, отмена создания подведомственного Комитету бюджетного учреждения; по Департаменту продовольственных ресурсов города Москвы — выполнение в неполном объеме мероприятий Городской целевой программы «Комплексная программа обеспечения продовольственной безопасности города Москвы на 2010 — 2012 годы» (снижение потребности в бюджетных субсидиях, отсутствие необходимости в содержании планово-расчетных объемов продовольственных резервов и др.).

¹ Включены расходы по разделам «Социальная политика», «Образование», «Здравоохранение, физическая культура и спорт», «Культура, кинематография, средства массовой информации», целевым статьям «Финансирование мероприятий по охране труда и занятости населения», «Реализация переданных полномочий в области содействия занятости населения», «Субсидии на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на наземном пассажирском транспорте», «Субсидии на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на пригородном железнодорожном транспорте», «Субсидии на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на Московском метрополитене», «Субсидии ГУП «Московский метрополитен» на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров на Московской монорельсовой транспортной системе», «Субсидии на покрытие убытков теплоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) при продаже товаров (работ, услуг) населению», «Субсидии управляющим организациям на содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах», расходы на жилищное строительство в рамках АИП.

расходов), из них 59 335,95 млн. рублей (8,6 процента) было исполнено в рамках Адресной инвестиционной программы города Москвы).

На территории города Москвы в 2010 году был обеспечен ввод 1768,3 тыс. кв. метров жилья, 27 дошкольных учреждений (на 4025 мест), восьми общеобразовательных школ, одного блока начальных классов на 5275 учебных мест, семи амбулаторно-поликлинических учреждений на 2290 посещений в смену, двух зданий больниц и больничных корпусов на 158 коек¹.

Расходы на социальные выплаты демонстрируют тенденцию к росту. Так, только в части расходов на публичные нормативные обязательства рост составил в 2009 году — 31,2 процента по отношению к 2008 году, в 2010 году — 25,8 процента по отношению к 2009 году. Все публичные нормативные обязательства были обеспечены бюджетным финансированием в полном объеме.

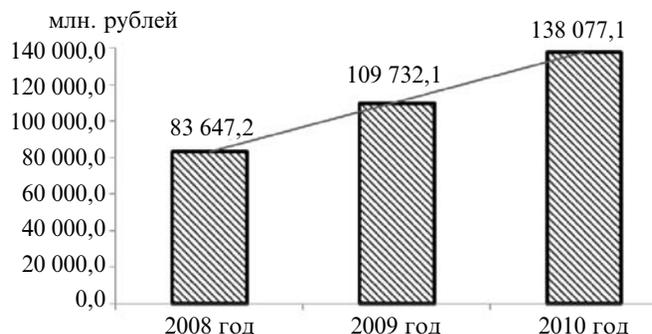
Приоритетами социального обеспечения являлись денежные выплаты и льготы различным категориям населения, поддержка семей с детьми и малообеспеченных семей, реализация мер по стимулированию рождаемости, а также дальнейшее развитие сети учреждений социальной защиты для удовлетворения потребностей населения в социальных услугах.

Наиболее значительные объемы средств бюджета города Москвы были направлены на финансовое обеспечение социальных выплат, производимых в форме доплат к пенсиям, ежемесячных и единовременных денежных компенсаций пенсионерам, ветеранам, лицам, пострадавшим от воздействия радиации, и другим категориям граждан (99 604 906,9 тыс. рублей, или 77,2 процента от общего объема расходов на реализацию мер социальной поддержки), а также в форме пособий семьям с детьми (23 097 315,9 тыс. рублей, или 17,9 процента).

Отмечается ежегодный рост ежемесячной доплаты к пенсиям неработающего и определенной категории работающего населения города Москвы, средний размер которой в 2010 году — 3700,0 рублей (в 2009 году — 3455,0 рубля, в 2008 году — 2850,0 рубля). Величина региональной социальной доплаты к пенсии увеличилась с полутора до двух прожиточных минимумов пенсионера. Динамика показателей численности получателей городских доплат также показывает и рост контингента: в 2009 году — 2010,7 тыс. человек, в 2010 году — 2052,9 тыс. человек (прогнозируемая численность получателей на 2011 год — 2085,0 тыс. человек), что обусловлено ростом численности как неработающих, так и работающих пенсионеров с начала 2010 года с 1 883 726 человек до 1 927 434 человек и со 127 007 человек до 128 696 человек соответственно.

3.2. Из 51 действовавших в 2010 году городских целевых программ (далее — программа, ГЦП) в Законопроекте отражены 34. В том числе не отражены такие программы, как: Городская целевая среднесрочная программа по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009 — 2011 годы, ГЦП «Развитие земельной реформы в

Динамика расходов на исполнение публичных нормативных обязательств



¹ За счет всех источников (по данным Мосгорстата).

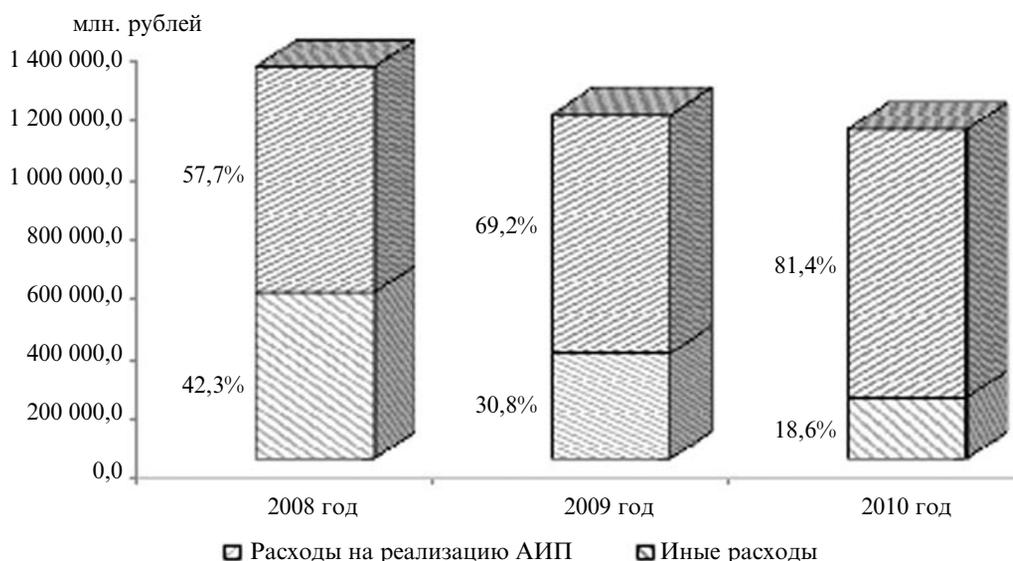
городе Москве на 2010 — 2012 гг.», ГЦП «Чистая вода Москвы» на период 2010 — 2012 гг. и на перспективу до 2020 года.

Из указанных в Законопроекте ГЦП не по всем был обеспечен полный обособленный учет бюджетных средств.

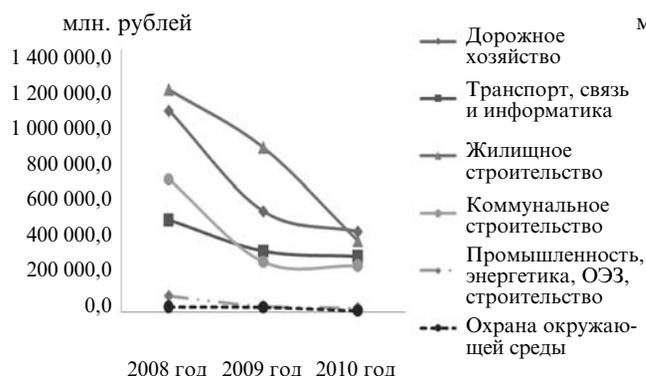
Ожидаемые результаты за 2010 год, по данным отчетов госзаказчиков (заказчиков-координаторов)¹, достигнуты полностью только по одной программе — «Государственная поддержка и развитие местного самоуправления в городе Москве на 2008-2010 гг.». По остальным программам ожидаемые результаты не достигнуты в полном объеме или оценить их достижение невозможно.

3.3. Адресная инвестиционная программа города Москвы на 2010 год (далее — АИП) исполнена в объеме 66,7 процента (205 794 106,0 тыс. рублей) от установленных лимитов (на 42,1 процента ниже показателей исполнения 2009 года).

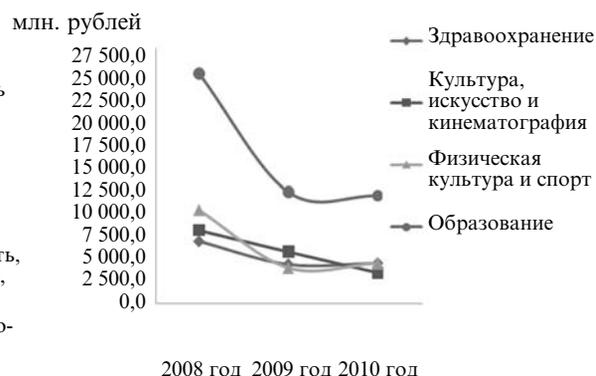
Динамика расходов бюджета города Москвы на реализацию АИП



Динамика бюджетных инвестиций на реализацию АИП в разрезе отраслей городского хозяйства



Динамика бюджетных инвестиций на реализацию АИП в разрезе отраслей социальной сферы



¹ Не представлены отчеты по Программе содействия занятости населения города Москвы на 2010 год, Программе дополнительных мер по снижению напряженности на рынке труда, не предоставлен отчет о выполнении мероприятий за весь период реализации ГЦП развития туризма в городе Москве на 2008 — 2010 гг.

Структура расходов на реализацию АИП в отраслевом разрезе в 2009 году



Структура расходов на реализацию АИП в отраслевом разрезе в 2009 году



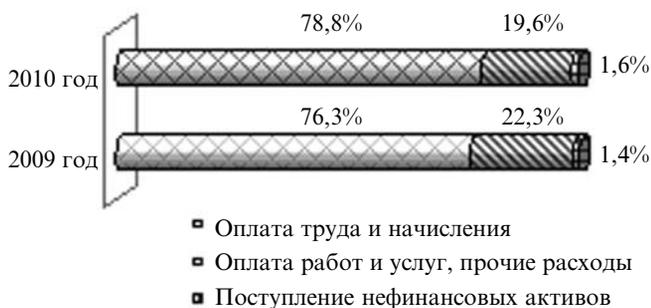
Доля АИП в общем объеме расходов бюджета снизилась с уровня 2008 года на 23,7 процентных пункта.

В отраслевом разрезе наибольшее снижение объемов инвестиций по сравнению с 2008 годом — по отраслям: жилищное строительство и дорожное хозяйство (67,8 процента и 59,8 процента соответственно).

Из 654 объектов, включенных в утвержденную Правительством Москвы АИП на 2010 год¹, задания не выполнены по 333 объектам капитального строительства (из которых 40 построены, но не сданы), что в совокупности составляет 51,0 процента от общего числа объектов².

3.4. Расходы на содержание государственных органов исполнены в объеме 95,3 процента (26 076 518,8 тыс. рублей) от утвержденных бюджетных назначений (по сравнению с 2009 годом — увеличение на 12,4 процента).

Структура расходов на содержание государственных органов



¹ Постановление Правительства Москвы от 29.09.2009 № 1029-ПП «Об Адресной инвестиционной программе города Москвы на 2010 год и основных параметрах инвестиционной программы на 2011 — 2012 гг.».

² Построено 138 объектов ввода 2010 года (из них только 99 объектов, или 72,0 процента, сданы), сдан также частично один объект (со сроком ввода в 2008 году); в стадии строительства в настоящее время находятся еще 205 объектов, из которых 67 — это объекты ввода 2010 года; остались в состоянии «планируемый» 309 объектов, из которых 226 (или 73,0 процента) — это тоже объекты ввода 2010 года (По данным Единой интегрированной системы информационного обеспечения (ИСИО) строительного Комплекса по состоянию на 15.04.2011).

Численность государственных гражданских служащих по всем государственным органам на конец года составила: штатная — 24 714 должностей, фактическая — 22 437 должностей, или 90,8 процента от штатной численности. Общее количество вакансий составило 2277 единиц.

Расходы на оплату труда с начислениями (в среднем 78,8 процента в структуре расходов на содержание, в разрезе ведомств — от 33,3 до 93,5 процента) увеличились на 16,0 процента (составили свыше 20,0 млрд. рублей), в основном за счет отмены действовавших в 2009 году отдельных ограничений, увеличения выплат в связи с существенным увеличением количества работников, вышедших на пенсию, увеличения размера компенсаций на санаторно-курортное лечение.

Структура расходов на оплату труда государственных гражданских служащих по отношению к 2009 году изменилась незначительно.

Ассигнования на содержание подведомственных учреждений были исполнены на 13,1 процента выше показателя исполнения 2009 года (составили 325 751 524,8 тыс. рублей, 97,1 процента от утвержденных назначений), в том числе: оплата труда работников и начисления на выплаты по оплате труда — на 11,8 процента; услуги связи — на 7,7 процента; транспортные услуги — на 7,6 процента; работы и услуги по содержанию имущества — на 17,5 процента; арендная плата за пользование имуществом — на 5,3 процента.

Структура расходов на содержание подведомственных учреждений практически не изменилась. Палата отмечает высокий уровень удельного веса расходов по арендной плате за пользование имуществом по учреждениям Департамента физической культуры и спорта города Москвы (8,0 процента при среднем в целом по учреждениям 0,5 процента), что обусловлено недостатком собственных спортивных сооружений и необходимостью их аренды у сторонних организаций.

Фактическая среднесписочная численность работников подведомственных учреждений увеличилась на 0,8 процента (составила 575 110 единиц).

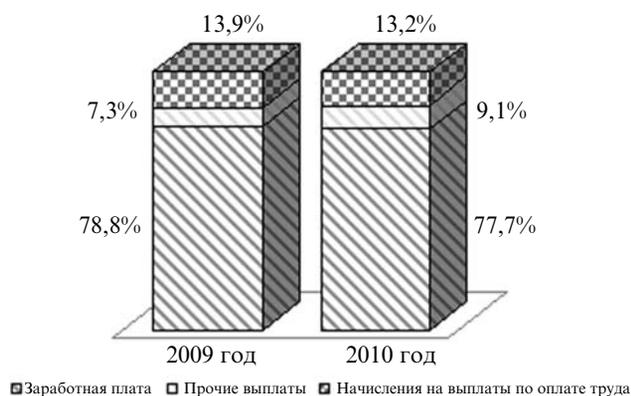
3.5. Проведенные в ходе размещения государственного заказа города Москвы процедуры торгов и запроса котировок сократились по сравнению с 2009 годом: по количеству проведенных процедур (лотов) — на 6,2 процента (составили 55 461 лот), по сумме — на 20,3 процента (292 844 533,5 тыс. рублей)¹.

Основными способами размещения заказов по количеству являлись аукционы (в том числе в электронной форме) и запросы котировок (32,7 и 53,2 процента соответственно от общего количества проведенных процедур).

Среднее количество заявок на один лот при размещении государственного заказа в 2010 году составило 3,4 заявки на один лот (в 2009 году — 3,3 заявки).

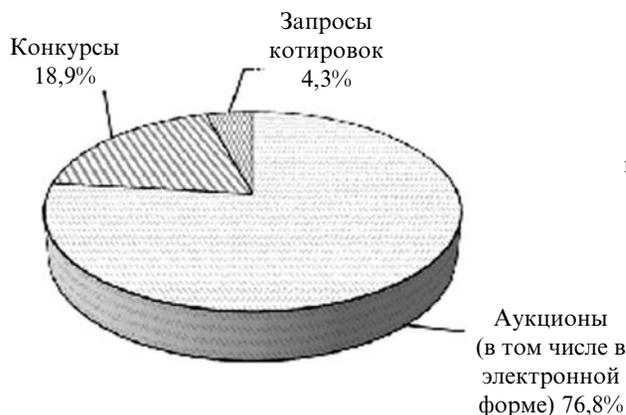
Торги и котировки, признанные несостоявшимися, составили 36,6 процента от обще-

Структура расходов на оплату труда государственных гражданских служащих с начислениями

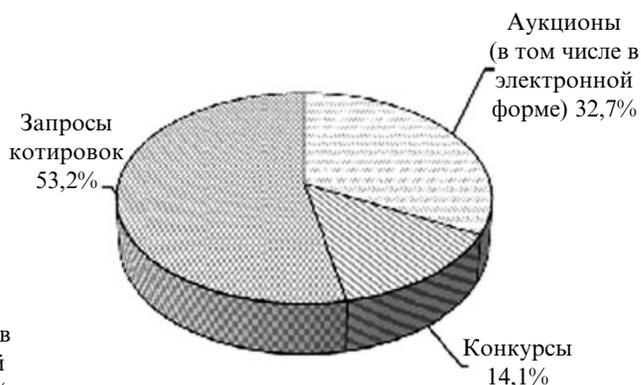


¹ По данным Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (далее — ЕАИСТ), размещенным по состоянию на 08.04.2011.

**Размещение государственного заказа города
Москвы в 2010 году (по сумме)**



**Размещение государственного заказа города
Москвы в 2010 году (по количеству)**



го объема проведенных торгов и запросов котировок (в стоимостном выражении), что на 2,9 процента меньше, чем в 2009 году.

Количество заключенных государственных контрактов составило 83 647 государственных контрактов (на 5,2 процента больше показателя 2009 года) на общую сумму 310 925 769,9 тыс. рублей (на 12,1 процента меньше показателя 2009 года).

Количество государственных контрактов, заключенных в результате размещения государственного заказа города Москвы у единственного поставщика, составило 33 813 государственных контрактов (на 14,7 процента больше показателя 2009 года) на общую сумму 143 439 954,1 тыс. рублей (46,1 процента от общей суммы заключенных в 2010 году контрактов; на 17,0 процента меньше показателя 2009 года):

— без проведения торгов и запросов котировок¹ заключено 22 355 государственных контрактов (на сумму 49 380 367,68 тыс. рублей — 15,9 процента от общей стоимости заключенных контрактов в 2010 году, на 5,1 процента больше показателя 2009 года);

— по результатам несостоявшихся торгов и запросов котировок² заключено 11 458 государственных контрактов (на сумму 94 059 586,4 тыс. рублей — 30,3 процента от общей стоимости заключенных контрактов в 2010 году, на 23,1 процента меньше показателя 2009 года).

В 2010 году было завершено исполнение 80 153 государственных контрактов (на общую сумму 407 926 625,8 тыс. рублей), из них с нарушением срока исполнения завершено 4915 государственных контрактов на общую сумму 100 380 501,6 тыс. рублей (24,6 процента от суммы завершившихся контрактов)³. Меры претензионного характера применены в отношении исполнителей 1423 государственных контрактов.

Палата обращает внимание, что объем закупок «малого» объема⁴ в 2010 году составил 19,0 млрд. рублей (12,7 процента от общей суммы исполнения городского заказа)⁵, что практически в 2,4 раза (на 11,0 млрд. рублей) больше показателя 2009 года (в 4,4 раза,

¹ В соответствии с положениями ст.55 (без учета п.п.8, 9, 10, 11 ч.2) Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

² В соответствии с п.п.8, 9, 10, 11 ч.2 ст.55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ.

³ По данным ЕАИСТ.

⁴ На сумму до 100,0 тыс. рублей в соответствии с п.14 ч.2 ст.55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ.

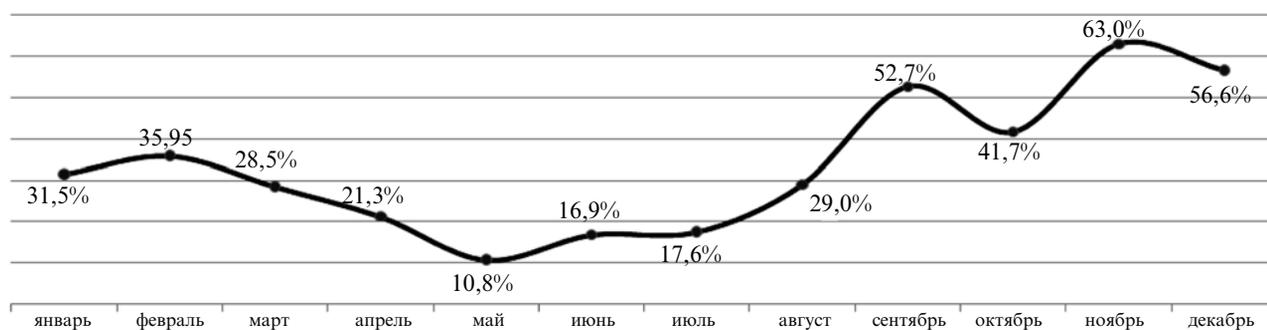
⁵ В соответствии с данными, представленными 70 главными распорядителями бюджетных средств.

или на 14,7 млрд. рублей — показателя 2008 года). По отдельным целевым статьям расходов путем закупок «малого» объема государственными заказчиками размещается до 100,0 процента государственного заказа.

Основная доля размещения городского заказа приходится на II полугодие. При этом в ноябре-декабре 2010 года произошло снижение такого показателя развития конкурентной среды, как количество поданных заявок на один лот: при среднем значении по итогам года 3,4 заявки на один лот в ноябре 2010 года данный показатель составлял 2,6 заявки на один лот, а в декабре 2010 года — 2,9 заявки на один лот.

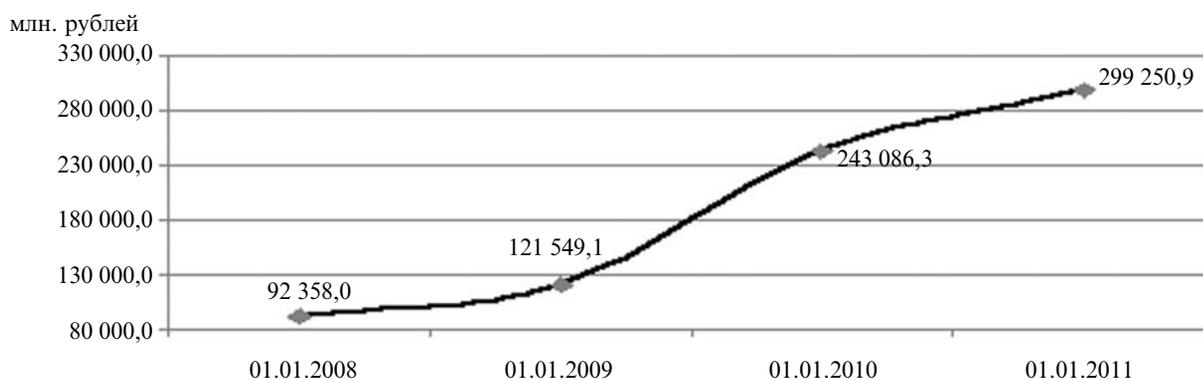
Кроме того, заключение государственных контрактов в сентябре-декабре 2010 года происходило в основном по результатам торгов, для участия в которых была допущена только одна заявка.

**Доля процедур торгов (по сумме), проведенных в 2010 году,
по результатам которых заключены контракты с единственным участником**



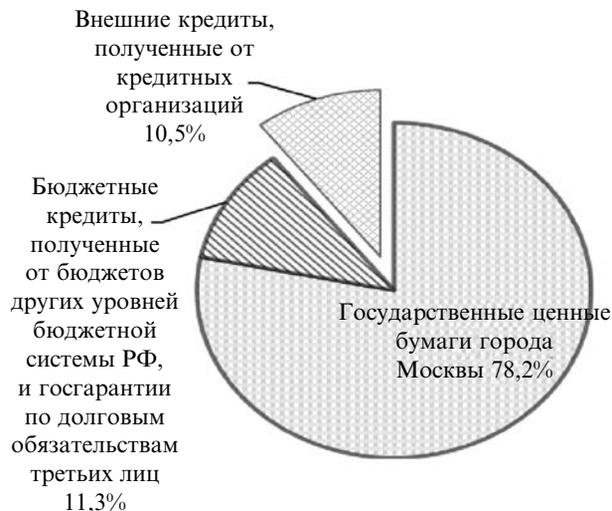
4. Объем государственного долга города Москвы увеличился за 2010 год на 23,1 процента и составил 299 250,9 млн. рублей.

Динамика объемов государственного долга города Москвы



Основная причина роста долга — привлечение заимствований для финансирования дефицита бюджета, запланированных в объеме 106 312,8 млн. рублей. Фактические заимствования на эти цели (привлечение без учета погашения) состоялись в объеме 59 172,3 млн. рублей, в том числе за счет размещения государственных облигационных займов города Москвы (43 886,9 млн. рублей) и бюджетных кредитов, предоставленных Министерством финансов Российской Федерации (15 285,4 млн. рублей).

Структура государственного долга города Москвы по видам долговых обязательств на 01.01.2011



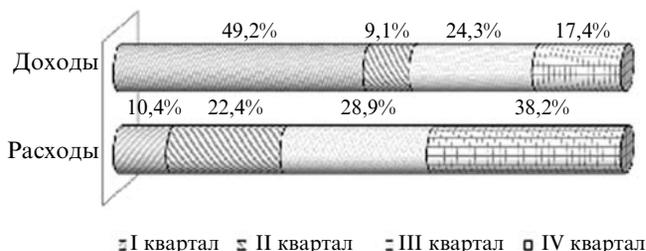
Валютная структура государственного долга города Москвы на 01.01.2011



5. Безвозмездные поступления в бюджет города составили 41 822 716,6 тыс. рублей (на 11,7 процента меньше поступлений 2009 года), в том числе безвозмездные поступления из федерального бюджета — 33 850 867,7 тыс. рублей (на 26,6 процента меньше), из бюджета Московской области — 6 296 414,9 тыс. рублей¹ (в 5,5 раз больше). При этом 45,7 процента безвозмездных поступлений доведены городу в III — IV кварталах.

Объем расходов за счет безвозмездных поступлений из федерального бюджета составил 30 949 886,7 тыс. рублей, или 91,7 процента от объема поступлений (без учета дотаций). При этом 67,1 процента исполнения приходилось на III — IV кварталы 2010 года.

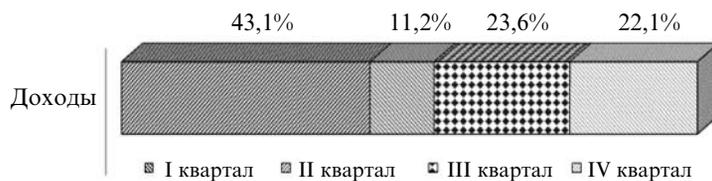
Поквартальное исполнение межбюджетных трансфертов в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, выделяемых из федерального бюджета в 2010 году



¹ В рамках взаимных расчетов между бюджетами города Москвы и Московской области по реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан на оплату проезда на общественном пассажирском транспорте (соглашение между Правительством Москвы и Правительством Московской области от 30.12.2009 № 77-437), из них погашена задолженность за прошедшие годы — 1 861 230,0 тыс. рублей. Объем направленных средств из бюджета города Москвы в бюджет Московской области составил 704 985,9 тыс. рублей. Объем задолженности Московской области перед бюджетом города Москвы, подлежащей погашению не позднее 29.12.2011, по состоянию на 01.01.2011 составил 2 222 460,0 тыс. рублей (возникла в связи с реализацией соглашения от 18.06.2009 № 77-405), которая может быть полностью/частично погашена путем направления денежных средств, дополнительно полученных в результате отчуждения в собственность города Москвы принадлежащего Московской области имущества, либо путем передачи городу Москве принадлежащего Московской области имущества в качестве отступного (в соответствии с дополнительным соглашением от 28.12.2010 к Соглашению о порядке погашения задолженности от 12.01.2010).

Основная причина — позднее поступление средств из федерального бюджета, в связи с поздним подписанием соглашений между федеральными органами исполнительной власти и Правительством Москвы, на основании которых выделяются межбюджетные трансферты.

Сведения о поквартальном исполнении безвозмездных поступлений в 2010 году



С учетом вышеизложенного **Контрольно-счетная палата Москвы** считает возможным принять проект закона города Москвы «Об исполнении бюджета города Москвы за 2010 год».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на отчет об исполнении бюджета
Московского городского фонда
обязательного медицинского страхования за 2010 год**

Настоящее Заключение сформировано по результатам проведенной в соответствии со ст.149 Бюджетного кодекса Российской Федерации проверки отчета об исполнении бюджета Московского городского фонда обязательного медицинского страхования (далее — МГФОМС, Фонд) за 2010 год.

Предметом проверки являлись:

- бюджетная отчетность за 2010 год;
- средства бюджета МГФОМС.

Информация о результатах проверки бюджетной отчетности представлена в приложении 1 к настоящему ЗаклЮчению; перечень проверенных форм бюджетной отчетности МГФОМС за 2010 год указан в приложении 2 к настоящему ЗаклЮчению.

Ответственность за подготовку и представление бюджетной отчетности несут должностные лица МГФОМС.

МГФОМС является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением. Согласно Положению о Московском городском фонде обязательного медицинского страхования¹ основной задачей Фонда является обеспечение реализации Закона Российской Федерации от 28.06.91 № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» на территории города Москвы.

Оценка достоверности бюджетной отчетности МГФОМС за 2010 год во всех существенных отношениях проводилась на выборочной основе и включала проверку:

- исполнения доходной и расходной частей бюджета МГФОМС и сопоставление полученных при проверке результатов с данными бюджетной отчетности;
- полноты и достоверности бюджетной отчетности;
- соответствия показателей бюджетной отчетности МГФОМС данным бухгалтерского учета, внутренней согласованности соответствующих форм отчетности МГФОМС;
- соответствия данных синтетического и аналитического учета данным документов, являющихся основанием для осуществления операций;
- соблюдения принципов и правил бухгалтерского учета, применяемых при подготовке бюджетной отчетности, в том числе в части проведения инвентаризации;
- наличия и результатов функционирования внутреннего/ ведомственного и вневедомственного финансового контроля.

В результате проверки установлено следующее:

1. Бюджетная отчетность за 2010 год представлена МГФОМС в Департамент финансов города Москвы в срок (14.02.2010) и в установленном объеме. Отчетность МГФОМС соответствовала требованиям Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 13.11.2008 № 128н, а также требованиям Департамента финансов города Москвы².

Факты неполноты годового отчета, нарушения установленного порядка и правил ведения бухгалтерского учета, в том числе установленного порядка проведения инвентаризации, не выявлены.

¹ Положение о МГФОМС утверждено распоряжением Мэра Москвы от 04.09.96 № 267/1-РМ «О внесении изменений в Положение о Московском городском фонде обязательного медицинского страхования».

² Письма Департамента финансов города Москвы от 22.12.2010 № 12-01-34/210 «О составлении и представлении годовой отчетности за 2010 год», от 26.01.2011 № 15-01-34-06 «О составлении пояснительной записки к годовому отчету за 2010 год».

Контрольные соотношения для показателей годовой бюджетной отчетности органов управления государственными внебюджетными фондами за 2010 год¹ соблюдены.

2. Факты недостоверности бюджетной отчетности не выявлены. Факты, способные негативно повлиять на достоверность бюджетной отчетности, не выявлены.

Бюджетный учет в МГФОМС и формирование отчетности осуществлялись с применением лицензированного автоматизированного программного продукта корпорации «Парус».

Организация и функционирование системы внутреннего контроля в отчетном году регламентированы приказом МГФОМС от 26.09.2008 № 107 «Об утверждении Положения о порядке контрольной работы в системе обязательного медицинского страхования».

Контроль за целевым использованием страховыми медицинскими организациями и лечебно-профилактическими учреждениями средств, полученных из МГФОМС, осуществлялся Контрольным управлением МГФОМС в рамках системы ведомственного контроля за целевым и рациональным использованием средств обязательного медицинского страхования (далее — ОМС), а также по отчетам, представленным страховыми медицинскими организациями.

В соответствии с п.8.2. Положения о МГФОМС проведена аудиторская проверка ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности за период с 01.01.2010 по 31.12.2010. В аудиторском заключении от 28.02.2011, составленном индивидуальным предпринимателем-аудитором А.В. Синцовым², указано, что финансовая (бюджетная) отчетность МГФОМС за 2010 год отражает достоверно во всех существенных отношениях финансовое положение на 31.12.2010, результаты финансово-хозяйственной деятельности и движение денежных средств за 2010 год.

Уточненный плановый объем источников финансирования дефицита бюджета МГФОМС за счет изменения остатков средств составил 65 896,6 тыс. рублей; по результатам исполнения бюджета доходы Фонда были исполнены с превышением на 473 692,9 тыс. рублей; расходы Фонда, напротив, были исполнены в меньшем объеме на сумму 921 682,6 тыс. рублей. В целом по состоянию на 31.12.2010 превышение доходов над расходами составило 1 329 478,9 тыс. рублей, объем неисполненных назначений составил 1 395 375,5 тыс. рублей³ (ф. 0503117).

Бюджетная отчетность за 2010 год соответствовала данным Главной книги и регистров бюджетного учета МГФОМС, обороты и остатки по регистрам аналитического учета соответствовали оборотам и остаткам по регистрам синтетического учета.

3. Выявлены отдельные нарушения и недостатки при выполнении государственных задач и функций МГФОМС.

4. Выявлены факты непрозрачности и неинформативности отчетности.

¹ Контрольные соотношения доведены письмом Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации от 17.12.2010 № 42-7.4-05/2.1-834.

² Квалификационный аттестат аудитора № 042219 выдан решением Центральной аттестационно-лицензионной аудиторской комиссии Министерства финансов Российской Федерации от 31.01.2002 № 102 (без ограничения срока действия), зарегистрирован в реестре аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемых организаций аудиторов под № 21003000647.

³ Из них: неисполненные назначения в сумме 921 682,6 тыс. рублей сложились в основном за счет: остатка средств расходов по Исполнительной дирекции МГФОМС в объеме 110 165,3 тыс. рублей, неисполненные ассигнования на выполнение Территориальной программы ОМС и по оказанию дополнительной медицинской помощи в объеме 620 351,7 тыс. рублей и 157 939,2 тыс. рублей соответственно (раздел 2 «Расходы бюджета» отчетной формы 0503117).

ОТЧЕТ

**о результатах внешней проверки годовых отчетов
об исполнении бюджетов внутригородских
муниципальных образований в городе Москве за 2010 год**

В соответствии со ст.264.4. Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ), ст.17 Закона города Москвы от 30.06.2010 № 30

«О Контрольно-счетной палате Москвы», Соглашениями об осуществлении внешних проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве (далее — ВМО), обращениями муниципальных собраний и муниципалитетов ВМО, п.1.2.1. Плана работы Контрольно-счетной палаты Москвы (далее — КСП Москвы) на 2011 год и распоряжением от 01.02.2011 № 13/01-32 проведена внешняя проверка годовых отчетов об исполнении бюджетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве за 2010 год (далее — внешняя проверка).

Цель внешней проверки состояла в выражении мнения о достоверности годовой отчетности ВМО, соответствии порядка ведения бюджетного учета законодательству Российской Федерации и подготовке заключений на годовые отчеты об исполнении бюджетов ВМО.

По результатам проведенной внешней проверки были подготовлены и направлены 125 аналитических записок в адрес муниципалитетов ВМО и 125 заключений в адрес муниципалитетов и руководителей ВМО.

По результатам проверок установлено:

1. Проведенная внешняя проверка предоставила достаточные основания для выражения мнения о достоверности годовой бюджетной отчетности 115 ВМО во всех существенных аспектах.

Отчетность десяти ВМО (Бибирево, Восточное, Кузьминки, Нагорное, Ново-Переделкино, Северное, Солнцево, Теплый Стан, Тропарево-Никулино, Южное Медведково) достоверно отражает финансовое положение и исполнение бюджета за 2010 год в соответствии с установленными требованиями бюджетного законодательства, правилами ведения бюджетного учета и составления отчетности в Российской Федерации. По итогам внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов ВМО за 2009 год такой вывод был сделан по семи ВМО, в том числе в отношении отчетности ВМО Нагорное и Южное Медведково.

Отчетность 105 ВМО (84,0 процента от общего количества ВМО, в 2009 году — 114 ВМО) достоверно отражает финансовое положение и исполнение бюджета за 2010 год, однако при этом установлены факты, способные негативно повлиять на достоверность бюджетной отчетности. Стоит отметить, что качество представления отчетности ВМО Матушкино, Обручевское и Дорогомилово за 2010 год улучшилось. Отчетность данных ВМО за 2009 год не представляла достаточные основания для выражения мнения о ее достоверности.

Факты, свидетельствующие о вероятности недостоверности бюджетной отчетности, не установлены. По итогам внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов за 2009 год такие факты были установлены по ВМО Люблино.

Внешняя проверка годовой отчетности 10 ВМО (Алтуфьевское, Ломоносовское, Метророгодок, Нагатинский затон, Отрадное, Покровское-Стрешнево, Рязанское, Сокольники, Таганское, Южнопортовое) не представила достаточных оснований для выражения мнения о достоверности годовой бюджетной отчетности за 2010 год. По итогам внешней проверки годовых отчетов за 2009 год такой вывод был сделан в отношении отчетности трех ВМО.

Основные причины, в результате которых не представилось возможным выразить мнение о достоверности годовой бюджетной отчетности, состояли в представлении отчетности не в полном объеме, а также в некорректности составления представленных к проверке регистров бюджетного учета. Так, имело место формирование отдельными ВМО Главных книг (основного регистра бюджетного учета) в отсутствие информации об остатках на счетах бюджетного учета на начало отчетного года и об оборотах по счетам с начала года (данные представлены только за декабрь 2010 года), информации по счетам бюджетного учета в разрезе классификации операций сектора государственного управления (далее — КОСГУ), а также сведений об оборотах и остатках по счетам администратора доходов бюджета.

Увеличение числа отказов в выражении мнения о достоверности отчетности связано с ужесточением требований КСП Москвы к качеству и полноте представляемой для проверки отчетности.

2. Анализ фактов, способных негативно повлиять на достоверность отчетности, показал:

— в 111 ВМО (88,8 процента от общего количества ВМО) отмечено несоблюдение принципов и правил бюджетного (бухгалтерского) учета и отчетности, применяемых при подготовке бюджетной отчетности;

— в 72 ВМО (57,6 процента от общего количества ВМО) установлено несоблюдение контрольных соотношений между показателями бюджетной отчетности;

— в 58 ВМО (46,4 процента от общего количества ВМО) отмечено отсутствие необходимого уровня организации системы внутреннего финансового контроля;

— в 6 ВМО (4,8 процента от общего количества ВМО) выявлено отсутствие внутреннего финансового контроля.

Следует отметить, что установленные недостатки, хотя и имеют системный характер (повторяются из года в год), не оказали влияния на итоговые показатели консолидированной бюджетной отчетности.

3. В результате обобщения и систематизации нарушений и недостатков, выявленных в ходе внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов ВМО, установлено, что в 115 ВМО, что составляет 92,0 процента от общего количества ВМО (по итогам внешней проверки годовых отчетов за 2009 год — в 119 ВМО, или 95,2 процента), имели место нарушения порядка формирования отчетности об исполнении бюджета в части:

— соблюдения требований к составлению отчетности на основе данных регистров бюджетного учета (тождественность показателей бюджетной отчетности данным бюджетного учета);

— обобщения показателей форм бюджетной отчетности путем суммирования одноименных показателей по соответствующим строкам и графам бюджетной отчетности (некорректность консолидации бюджетной отчетности).

Кроме того, по шести ВМО (Аэропорт, Басманное, Матушкино, Пресненское, Таганское, Хамовники) установлены нарушения порядка составления отчетности и правил ведения учета в части проведения инвентаризации активов и финансовых обязательств перед составлением годовой бюджетной отчетности.

Нарушения бюджетного процесса выявлены в 28 ВМО, в том числе:

— неутверждение, несвоевременное утверждение и представление бюджетных росписей, бюджетных смет — в 11 ВМО;

— несоответствие бюджетной росписи закону (решению) о бюджете — в девяти ВМО;
 — нарушения порядка рассмотрения, утверждения и публикации годового отчета об исполнении бюджета в части несоответствия формата проекта отчета требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ), несоответствия показателей проекта отчета данным бюджетной отчетности — в 17 ВМО.

Следует отметить, что по сравнению с предыдущим годом практически в два раза снизилось количество ВМО, допустивших нарушение порядка рассмотрения, утверждения и публикации годового отчета об исполнении бюджета, в том числе в пять раз снизилось количество ВМО, допустивших несоответствие формы, структуры и содержания отчета (проекта) требованиям БК РФ (в 2009 году данное нарушение было выявлено в 30 ВМО), а также ни в одном ВМО годовой отчет не был утвержден в отсутствие представленного по итогам внешней проверки заключения (в 2009 году — 7 ВМО).

Нарушения бухгалтерского учета установлены в 45 ВМО, что на 11 ВМО больше, чем в предыдущем году. При этом общая сумма нарушений снизилась и составила в 2010 году 33,2 млн. рублей (в 2009 году — 42,9 млн. рублей).

Основная доля нарушений бухгалтерского учета связана с несоответствием данных бухгалтерского учета данным контрагентов. Данное нарушение установлено в 37 ВМО, что составляет 29,6 процента от общего количества ВМО (по итогам внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов ВМО за 2009 год — 23 ВМО, или 18,4 процента).

Нарушения бухгалтерского учета связаны в основном с отражением расчетов с Государственным унитарным предприятием «Медицинский центр управления делами Мэра и Правительства Москвы» в части дебиторской и кредиторской задолженности.

В 11 ВМО установлены нарушения в части учета стоимости имущества, переданного в безвозмездное пользование. Следует отметить, что Департамент имущества города Москвы не всегда представляет в адрес ВМО информацию о балансовой стоимости жилых помещений, переданных ВМО в безвозмездное пользование в целях осуществления отдельных полномочий города Москвы в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства.

В результате выборочной проверки применения бюджетной классификации Российской Федерации согласно требованиям нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации установлены несоответствия (относительно применения КОСГУ) в части отражения расходов по обеспечению права бесплатного проезда депутатов на всех видах городского пассажирского транспорта (за исключением такси и маршрутного такси).

4. По данным бюджетной отчетности ВМО, в 2010 году практически половина ВМО (60 ВМО) получили дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из средств Фонда финансовой поддержки бюджетов ВМО в городе Москвы на общую сумму 247 662,3 тыс. рублей.

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	2009 год	2010 год	Изменение в 2010 году
1.	Количество дотационных ВМО	63	60	-3
2.	Сумма дотаций, тыс. рублей	267 932,8	247 662,3	-20 270,5

Общая сумма дотаций уменьшилась по сравнению с предыдущим годом на 20 270,5 тыс. рублей, или 7,6 процента.

Из запланированных 65 дотационных ВМО шесть ВМО отказались от предоставленных дотаций на общую сумму 10 775,9 тыс. рублей: Ивановское (179,4 тыс. рублей), Западное Дегунино (2741,4 тыс. рублей), Бирюлево Восточное (284,7 тыс. рублей), Бирюлево Западное (3077,7 тыс. рублей), Братеево (3265,4 тыс. рублей), Москворечье-Сабурово (1227,3 тыс. рублей).

ВМО Печатники предоставлена дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности в сумме 78,6 тыс. рублей (первоначально не планировалась).

5. Расходы на выполнение переданных полномочий в 2010 году увеличились на 509,0 млн. рублей (15,3 процента) по сравнению с показателем за 2009 год и составили 3 840,0 млн. рублей, из них за счет:

— средств субвенций из бюджета города Москвы — 3 639,3 млн. рублей;

— собственных средств ВМО — 200,7 млн. рублей, что на 17,9 процента меньше, чем в 2009 году.

В 2010 году 112 ВМО осуществляли дополнительное финансирование расходов на выполнение переданных полномочий за счет собственных средств.

Остатки на счетах местных бюджетов увеличились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 4755,3 тыс. рублей и по состоянию на 01.01.2011 составили 847 572,9 тыс. рублей.

Если в 2009 году остатки возросли в 42 ВМО, то в 2010 году рост остатков произошел в 58 ВМО, в том числе в 11 из 16 ВМО Северного административного округа города Москвы. В ВМО Центрального административного округа города Москвы сумма остатков за 2010 год выросла на 32 363,7 тыс. рублей (64,1 процента), из них 13 391,5 тыс. рублей составил рост остатков в ВМО Таганское. В Северо-Западном административном округе города Москвы остатки возросли в пяти из восьми ВМО, их сумма увеличилась на 22 440,4 тыс. рублей (38,2 процента), из них 8 489,0 тыс. рублей составил рост остатков в ВМО Щукино.

Все без исключения ВМО имели по состоянию на 01.01.2011 не использованные в течение года субвенции (в общей сумме 234 183,9 тыс. рублей), предоставленные из городского бюджета на финансирование расходов по переданным отдельным государственным полномочиям. Это связано с изменением порядка возврата средств неиспользованных субвенций, установленного распоряжением руководителя Департамента финансов города Москвы от 17.08.2010 № 150¹.

6. По данным бюджетной отчетности за 2010 год, приносящая доход деятельность осуществлялась в 44 ВМО (35,2 процента от общего объема ВМО). Из них наибольшее количество — в Восточном и Северном административных округах города Москвы (10 из 16 и 15 из 16 ВМО соответственно). Общий объем доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, составил 81,7 млн. рублей, остаток средств на счетах по приносящей доход деятельности по состоянию на 01.01.2011 составил 3,6 млн. рублей.

7. В структуре доходов бюджета ВМО Сокольники значительный удельный вес (22,1 процента) составили средства, полученные в виде арендной платы за передачу в

¹ Распоряжение руководителя Департамент финансов города Москвы от 17.08.2010 № 150 «О взыскании в доход бюджета города Москвы неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов».

возмездное пользование муниципального имущества. Объем средств, полученных бюджетом ВМО Сокольники в виде доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в собственности ВМО, на протяжении последних трех лет (2008 — 2010 годы) составлял 9067,8 тыс. рублей ежегодно.

Сдача имущества в аренду свидетельствует о том, что оно не является необходимым для решения вопросов местного значения, а также для осуществления государственных полномочий, переданных ВМО Сокольники.

8. По состоянию на 06.06.2011 КСП Москвы получена информация от 79 ВМО о рассмотрении заключений. Анализ полученных ответов показал, что в 20 ВМО приняты меры дисциплинарного и организационного характера:

- дисциплинарные взыскания имели место в двух ВМО;
- меры, направленные на усиление контрольных функций, — в 18 ВМО.

При этом 27 ВМО представили план по устранению замечаний и 66 ВМО приняли замечания к сведению.

Выводы:

Анализ установленных нарушений показал, что основной причиной их наличия является низкий уровень организации проведения контрольных процедур при составлении бюджетной отчетности получателями бюджетных средств и при формировании бюджетной отчетности на уровне главного распорядителя бюджетных средств и финансового органа.

Кроме того, об отсутствии необходимого уровня организации системы внутреннего контроля свидетельствуют факты непроведения мероприятий по осуществлению финансового контроля (по данным бюджетной отчетности 23 ВМО), отсутствия утвержденных положений, регулирующих осуществление финансового контроля (три ВМО). Использование программных продуктов, не позволяющих осуществлять консолидацию отчетности в автоматическом режиме (52 ВМО), также не способствовало усилению внутреннего финансового контроля.

По результатам внешних проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов ВМО за 2008 и 2009 годы КСП Москвы обращалось особое внимание на необходимость соблюдения ВМО требований бюджетного законодательства в процессе исполнения бюджетов. Вместе с тем по итогам внешней проверки за 2010 год установлены случаи нарушений бюджетного процесса (при этом общее количество ВМО, допустивших нарушения, уменьшилось).

В целях единообразного применения КОСГУ при отражении расходов бюджетов ВМО представляется целесообразным рассмотреть вопрос о разработке дополнительных рекомендаций по применению кодов бюджетной классификации в части КОСГУ.

В целях упорядочения учета имущества, переданного в безвозмездное пользование ВМО, КСП Москвы считает необходимым обеспечить процесс обмена информацией о стоимости данного имущества между Департаментом имущества города Москвы и ВМО.

В связи с тем, что в собственности ВМО Сокольники находится имущество, не являющееся необходимым для решения вопросов местного значения, а также для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных ВМО Сокольники, решения иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного

значения, КСП Москвы считает целесообразным предложить Правительству Москвы обратиться в ВМО Сокольники с рассмотрением вопроса дальнейшего использования данного имущества в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и города Москвы.

Результаты внешних проверок в целом позволяют сделать вывод об усилении финансовой дисциплины и о положительной динамике в сфере соблюдения норм бюджетного законодательства в органах местного самоуправления в городе Москве. Вместе с тем проблема организации системы внутреннего финансового контроля, которая связана во многих случаях с отсутствием единых подходов к использованию программных продуктов, отвечающих требованиям бюджетного учета и отчетности, включая ее консолидацию, в настоящее время остается актуальной.

С целью принятия системных мер по повышению уровня организации бюджетного процесса, усилению внутреннего финансового контроля, методической поддержке органов местного самоуправления, в том числе в части унификации системы ведения бюджетного учета и отчетности, а также единообразного применения бюджетной классификации при отражении расходов, материалы проверок направить в Департамент финансов города Москвы и Департамент территориальных органов исполнительной власти города Москвы.

**Методические рекомендации
по проведению экспертизы проектов
государственных программ города Москвы
и Порядок организации экспертизы
проектов государственных программ города Москвы**

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по проведению экспертизы проектов государственных программ города Москвы (далее — Рекомендации) разработаны в соответствии с Законом города Москвы от 30.06.2010 № 30 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и Регламентом Контрольно-счетной палаты Москвы с учетом Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 04.03.2011 № 56-ПП и Методических указаний по разработке и реализации государственных программ города Москвы, утвержденных приказом Департамента экономической политики и развития города Москвы и Департамента финансов города Москвы от 25.03.2011 № 56-ПР/151.

1.2. Рекомендации предназначены для организации и осуществления специалистами Контрольно-счетной палаты Москвы (далее — КСП Москвы) системной и объективной экспертизы проектов государственных программ города Москвы (далее — программы).

1.3. Рекомендации содержат предложения по организации рассмотрения проектов программ и формирования проекта заключения КСП Москвы на проект программы.

2. Рассмотрение проектов программ в КСП Москвы

2.1. При рассмотрении проектов программ учитывается опыт контроля формирования и использования средств города Москвы в соответствующей сфере деятельности (результаты ранее проведенных контрольных мероприятий).

2.2. Рассмотрение проектов программ осуществляется с использованием перечня вопросов экспертизы, приведенных в Приложении.

2.3. Члены Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которых отнесены органы исполнительной власти города Москвы, являющиеся ответственными исполнителями или соисполнителями программы¹ (соответствующие инспекции КСП Москвы), освещают все вопросы раздела «Общая часть» в отношении соответствующих сфер жизнедеятельности города и органов исполнительной власти города Москвы.

Кроме того:

— инспекция, находящаяся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится контроль расходов бюджета города Москвы на связь и информатику, освещает вопросы раздела 91 специальной части;

— инспекция, находящаяся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится контроль расходов бюджета города Москвы на мероприятия в области строительства, архитектуры и градостроительства Москвы, освещает вопросы раздела 92 специальной части;

— инспекция, к ведению которой относится орган исполнительной власти города Москвы, являющийся ответственным исполнителем (координатором) программы, освещает вопросы раздела 93 специальной части.

2.4. Инспекция, находящаяся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, освещает все вопросы общей части в отношении проекта программы в целом и вопросы раздела 90 специальной части.

¹ В соответствии с распределением предметов ведения между членами Коллегии КСП Москвы.

2.5. При рассмотрении проекта программы производится оценка наличия в его положениях коррупциогенных факторов.

2.6. Результаты рассмотрения проекта программы представляются для обобщения в инспекцию, находящуюся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, в виде таблиц вопросов экспертизы с заполненными графами 3 и 4 и с предложениями к проекту заключения, содержащими развернутую информацию по всем вопросам с отрицательными ответами и случаям выявления коррупциогенных факторов. Также в текстовых предложениях к проекту заключения излагаются дополнительные по отношению к вопросам экспертизы позиции, которые член Коллегии КСП Москвы (инспекция) считают целесообразным отразить в заключении.

2.7. В случае наличия в проекте программы нарушений они отмечаются в предложениях к проекту заключения с изложением сути нарушения и указанием реквизитов соответствующих нормативных правовых актов и конкретных их норм (статей, частей, пунктов).

2.8. В случае наличия в проекте программы недостатков они отмечаются в предложениях к проекту заключения с изложением сути недостатка и обоснованием наличия возможностей использования средств города Москвы в меньшем объеме и (или) с большей отдачей, привлечения для достижения целей программы средств из иных источников помимо бюджета города Москвы и т.п.

3. Формирование проекта заключения

3.1. Инспекция, находящаяся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, формирует проект заключения КСП Москвы на проект программы (далее — заключение) на основе представленных и собственных материалов. При необходимости уточнение представленной информации осуществляется в рабочем порядке с указанными в таблице вопросов экспертизы исполнителями.

3.2. В заключении имеются вводная и содержательная части.

3.3. Во вводной части заключения указываются реквизиты документов, по результатам рассмотрения, на основании и с учетом которых проведена экспертиза.

3.4. В содержательной части заключения отражаются наиболее существенные вопросы в отношении следующих элементов проекта программы¹;

— анализа проблемной ситуации;

— постановки целей, выбора ожидаемых результатов, целевых показателей (индикаторов);

— определения задач, выбора принципиальных подходов решения проблемы (улучшения состояния жизнедеятельности города), распределения задач и полномочий между участниками программы;

— формирования программных мероприятий, в том числе определения параметров сводных государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ);

— определения мер государственного регулирования;

¹ Как правило, в указанной ниже последовательности.

- определения мер нормативно-правового регулирования;
- установления финансовых потребностей программы, в том числе с учетом выпадающих доходов бюджета города Москвы.

3.5. В случае выявления выраженных внутренней несогласованности, нелогичности, противоречивости проекта программы, как правило, это отмечается в начале содержательной части заключения.

3.6. Все суждения и оценки подтверждаются (иллюстрируются) примерами. В случае объемности таких данных они, как правило, выносятся в сноски к основному тексту или в тематические приложения в целях сохранения обзорности, внятности заключения как целостной оценки проекта программы.

3.7. В случаях, когда какие-либо из выявленных нарушений и недостатков незначительны, носят достаточно частный характер, они, как правило, отражаются не в отдельном пункте заключения, соответствующем указанному в п. 3.4 настоящих Рекомендаций элементу, а в справке об иных нарушениях и недостатках проекта программы, направляемой в адрес ее инициатора. Ссылка на указанную справку приводится в последнем пункте заключения.

4. Проработка проекта заключения

4.1. Сформированный инспекцией, находящейся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, проект заключения размещается в сети КСП Москвы по адресу «K/SAI/Госпрограммы» в директории соответствующей программы со всеми приложениями, справкой об иных нарушениях и недостатках проекта программы, направляемой инициатору программы, а также с итоговой информацией по результатам контрольной деятельности и таблицей по недостаткам и нарушениям.

4.2. Участники экспертизы оповещаются о сроках рассмотрения проекта заключения, которые, как правило, составляют не менее 3 часов рабочего времени.

4.3. Участники экспертизы в рабочем порядке подтверждают согласие с проектом заключения или представляют замечания и предложения.

4.4. В случае сохранения (неснятия) разногласий между инспекцией, находящейся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, и иными участниками экспертизы они докладываются Председателю КСП Москвы при представлении проекта заключения.

4.5. Справка о расходах бюджетных средств на разработку проекта программы представляется Председателю КСП Москвы вместе с проектом заключения.

5. Экспертиза проектов решений об изменении программ

5.1. Рассмотрение проектов решений об изменении программ осуществляется аналогично рассмотрению проекта программы с освещением следующих вопросов экспертизы:

5.1.1. Корректность предлагаемых изменений (отсутствие изменений программы «задним числом»).

5.1.2. Логичность предлагаемых изменений (в том числе отсутствие внутренних про-

творечий в новом варианте программы; согласованность изменений финансирования, программных мероприятий и ожидаемых результатов).

5.1.3. Правомерность предлагаемых изменений.

5.1.4. Целесообразность предлагаемых изменений (потенциальная эффективность предлагаемых мер).

5.1.5. Устранение или сохранение нарушений и недостатков программы, отмеченных КСП Москвы ранее по результатам экспертизы проекта программы.

5.2. В заключении вопросы корректности и логичности изменений, как правило, отражаются в начале содержательной части.

6. Актуализация перечня вопросов экспертизы

6.1. Актуализация перечня вопросов экспертизы осуществляется инспекцией, находящейся в оперативном подчинении члена Коллегии КСП Москвы, к предметам ведения которого относится руководство экспертизами проектов городских программ, по мере необходимости в соответствии с изменением нормативных правовых актов, регламентирующих разработку, утверждение и реализацию программ, а также на основании обобщения опыта экспертизы проектов программ и решений об изменении программ и анализа результатов контроля реализации программ.

7. При актуализации перечня вопросов учитываются результаты анализа учета замечаний и предложений КСП Москвы по проектам программ и решений об изменении программ, а также аргументации разработчиков программ по результатам рассмотрения заключений.

Приложение к Методическим рекомендациям
по проведению экспертизы проектов
государственных программ города Москвы

Вопросы экспертизы проекта государственной программы

Нормативные правовые акты, ссылки на которые содержатся в вопросах:

1. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ города Москвы, утвержденных постановлением Правительства Москвы от 04.03.2011 № 56-ПП (далее — **Порядок**)

2. Методические указания по разработке и реализации государственных программ города Москвы, утвержденных приказом Департамента экономической политики и развития города Москвы и Департамента финансов города Москвы от 25.03.2011 № 56-ПР/151 (далее — **МУ**)

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø ⁽¹⁾)	Исполнитель ²	Пункт заключения
1	2	3	4	5
ОБЩАЯ ЧАСТЬ				
1.	Соответствует ли проект программы полномочиям, задачам и функциям города Москвы? (Является ли целевым предлагаемое использование бюджетных средств и (или) имущества города Москвы?)			
2.	Соответствует ли проект программы основополагающим программно-плановым документам?			
	— Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года (п. 10 Порядка)			
	— Генеральному плану города Москвы (п. 10 Порядка)			
	— стратегии развития соответствующей отрасли, иным стратегическим документам, утвержденным Президентом РФ, Правительством РФ, Правительством Москвы ³			
	— направлениям, предусмотренным перечнем первоочередных госпрограмм (ППМ № 23-ПП) ⁴			
	— федеральной программе в данной отрасли			
	Соответствуют ли цели программы приоритетам государственной политики в сфере ее реализации, в т.ч. посланию Президента РФ Федеральному Собранию РФ? (п.п. 17 и 18 МУ)			

¹ В отношении данной программы ответ не требуется (вопрос не актуален) — с учетом распределения предметов ведения между членами Коллегии КСП Москвы.

² ФИО сотрудника, ответственного за подготовку соответствующего вопроса.

³ Например, Энергетическая стратегия города Москвы на период до 2025 года, Концепция региональной информатизации до 2010 года.

⁴ При отсутствии в проекте Программы направлений, предусмотренных Перечнем, — обоснован ли такой отказ?

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
3.	Соответствует ли проект программы требованиям к соответствующим видам деятельности?			
3.1.	законам РФ (п. 10 Порядка), в т.ч.: — специальным НПА по данной отрасли, — законодательству о закупках для государственных нужд ¹			
3.2.	законам и правовым актам города Москвы (п. 10 Порядка), в т.ч.: — специальным НПА по данной отрасли, — НПА по вопросам предоставления субсидий			
4.	Полно ли раскрыта проблема, на решение которой направлена программа?			
4.1.	Все ли значимые составляющие проблемной ситуации рассмотрены, в т.ч.: (подп. «б» п. 11 Порядка, п. 16 МУ) — характеристика текущего состояния (с основными показателями уровня развития соответствующей сферы); — основные проблемы соответствующей отрасли экономики и социальной сферы, в том числе состояния рынка услуг (товаров, работ), оказываемых (осуществляемых, реализуемых) организациями различных форм собственности, включая состояние сети указанных организаций, их ресурсное обеспечение (кадровое, финансовое, материально-техническое и т.д.); — характеристика итогов реализации городской политики в сфере реализации программы ² ; — оценка потенциала развития анализируемой сферы и существующих ограничений			
4.2.	Соответствуют ли обозначенные в проекте программы проблемы п. 2 МУ (являются противоречием между желаемым и текущим состоянием сферы реализации программы)?			
5.	Корректно ли определены цели и ожидаемые результаты программы?			
5.1.	Соответствуют ли цели программы поставленной в ней проблеме?			
5.2.	Выражены ли цели программы в конкретной измеримой форме (п. 19 МУ) <i>(все ли цели или элементы единственной цели конкретизированы целевыми показателями (индикаторами) или ожидаемыми результатами)?</i>			

¹ Например, не определены ли в проекте Программы организации — исполнители работ, которые должны быть выбраны по результатам торгов?

² Отражены ли в полной мере результаты развития отрасли в предшествующие годы? Проведен ли анализ эффективности ранее принятых мер (обоснование целесообразности их продолжения или прекращения)?

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
	Отсутствует ли в формулировке цели описание путей, средств, методов достижения? (п. 20 МУ)			
5.3.	Определены ли этапы достижения целей с определением промежуточных показателей? (подп. «д» п. 11 Порядка)			
5.4.	Приведены ли обоснования представленным в программе составу и значениям целевых индикаторов и показателей для каждого из этапов реализации программы и оценка влияния внешних факторов на их достижение? (подп. «к» п. 11 Порядка)			
5.5.	Соответствуют ли ожидаемые результаты цели программы?			
5.6.	Носят ли ожидаемые результаты конечный (социальный) характер? (п. 2 и 26 МУ) Предусмотрена ли оценка уровня удовлетворенности потребителей объемом и качеством государственных услуг (работ)? (п. 26 МУ)			
5.7.	Приведены ли ожидаемые результаты программы в конкретной измеримой форме? (п. 6 МУ)			
5.8.	Приведены ли стартовые значения ожидаемых результатов? (табл. 1 МУ)			
	Приведены ли стартовые значения целевых показателей (индикаторов)?			
5.9.	Все ли необходимые ожидаемые результаты и целевые показатели (индикаторы) предусмотрены: — учитывают ли целевые показатели (индикаторы) программы показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ? ¹ (п. 24 МУ)			
	— учитывают ли целевые показатели (индикаторы) программы показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления? ²			
	— соответствуют ли ожидаемые результаты и (или) целевые индикаторы требованиям к программам данного вида (установленным законами РФ или города Москвы, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ)?			

¹ В соответствии с Указом Президента РФ от 28.06.2007 № 825 и Постановлением Правительства РФ от 15.04.2009 № 322.

² В соответствии с Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 и Распоряжением Правительства РФ от 11.09.2008 № 1313-р.

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
5.10.	Отражают ли целевые показатели (индикаторы) программы ожидаемое изменение состояния соответствующей отрасли (сферы), включая изменение состояния рынка услуг (товаров, работ), оказываемых (осуществляемых, реализуемых) организациями различных форм собственности, в т.ч. состояния сети указанных организаций, их ресурсного обеспечения (кадрового, финансового, материально-технического и т.д.)? (подп. «и» п. 11 Порядка, п. 24 МУ)			
5.11.	Соответствуют ли показатели (индикаторы) требованиям: (п. 25 МУ) — адекватности [характеризуют достижение цели или решение задачи очевидным образом и охватывают все существенные аспекты], — объективности [соответствуют реальному изменению ситуации, не стимулируют исполнителей к искажению результатов], — экономичности и сопоставимости [основаны на существующих процедурах сбора данных, соответствуют международной практике], — достоверности [способ сбора и обработки исходной информации допускает возможность независимой проверки точности данных], — однозначности [обеспечивают одинаковое понимание существа специалистами и конечными потребителями]			
5.12.	Соответствует ли формат ожидаемых результатов, целевых показателей (индикаторов) формату статистической отчетности (или — в перспективе — формату паспортов отраслей и территорий города Москвы)? (п. 28 МУ)			
5.13.	Предусмотрен ли специальный механизм сбора и проверки достоверности информации о достижении целей и выполнении задач программы, не входящих в официальную статистическую отчетность?			
5.14.	Приведены ли в описании ожидаемых конечных результатов положительные и отрицательные внешние эффекты в сопряженных сферах? (п. 30 МУ)			
6.	Корректно ли определены задачи, подпрограммы и участники программы?			

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
6.1.	Являются ли задачи программы необходимыми и достаточными для достижения ее целей? (п. 22 МУ)			
6.2.	Имеются ли показатели (индикаторы), характеризующие решение задач? (п. 13 Порядка, п. 23 и 26 МУ)			
6.3.	Увязаны ли показатели подпрограмм с показателями программы? (п. 27 МУ)			
	— цели, целевые индикаторы и показатели,			
	— ожидаемые результаты, — ресурсы			
6.4.	Все ли необходимые участники программы предусмотрены? Имеются ли у участников программы достаточные полномочия для достижения целей программы (п. 6 МУ)			
7.	Мероприятия программы			
7.1.	Соответствуют ли программные мероприятия целям и задачам программы (не выходят за их пределы)?			
7.2.	Приведены ли мероприятия, которые необходимо реализовать для решения каждой из составляющих цели программы?			
	Конкретны ли программные мероприятия (ясны ли виды и объемы работ)?			
	Указаны ли ожидаемые результаты программных мероприятий? (подп. «ж» п. 11 Порядка)			
7.3.	Приведены ли (конкретные) мероприятия, которые необходимо реализовать для решения каждой из задач программы? Все ли необходимые для целей программы объекты охвачены программными мероприятиями?			
7.4.	Указаны ли сроки, в которые планируется провести программные мероприятия? (подп. «ж» п. 11 Порядка)			
7.5.	Все ли мероприятия, по которым предусмотрено выделение бюджетных средств, должны финансироваться за счет бюджета города Москвы? (Нет ли бюджетного финансирования потребностей частных лиц, задач и функций Российской Федерации, иного субъекта РФ, органов местного самоуправления?) Соблюдено ли требование минимизации финансового обеспечения программы за счет средств бюджета города Москвы? (п. 36 МУ) <i>Если есть — указывается сумма предлагаемого программой избыточного расходования бюджетных средств.</i>			

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
7.6.	Отсутствует ли дублирование в тексте программы? (т.е. случаи, при которых в программе несколько раз указывается на необходимость выделения бюджетных средств по одним и тем же мероприятиям в один и тот же промежуток времени) ¹ (п. 31 МУ). Если дублирование имеется — указывается сумма предлагаемого программой избыточного расходования бюджетных средств.			
7.7.	Соответствуют ли программные мероприятия компетенции государственного заказчика?			
7.8.	Приведена ли информация о необходимых для реализации каждого мероприятия ресурсах (с указанием источников финансирования и КБК для средств бюджета города Москвы)? (подп. «л» п. 11 Порядка)			
7.9.	Завышение стоимости программных мероприятий отсутствует? Если есть — указывается сумма предлагаемого программой избыточного расходования бюджетных средств и приводится обоснование такой оценки.			
7.10.	Увязаны ли между собой мероприятия программы по срокам и ресурсам? (если нет, необходимо указать — в чем несогласованность, неувязка)			
7.11.	Оптимально ли выбраны программные мероприятия? (отсутствие или наличие возможности достижения целей, выполнения задач программы за счет реализации иных мероприятий — более результативных, менее затратных и (или) сопровождающихся меньшими побочными отрицательными эффектами) ²			
7.12.	Для мероприятий по оказанию финансовой помощи гражданам или организациям — имеются ли НПА, регламентирующие ее предоставление?			
7.13.	Четко ли и корректно ли определены государственные задания в рамках проекта программы [есть ли прогноз сводных показателей государственных заданий по этапам реализации программы в случае оказания государственными учреждениями города Москвы государственных услуг юридическим и (или) физическим лицам (подп. «а» п. 12 Порядка, п. 41.2 МУ)]?			

¹ В данном случае мероприятия в тексте Программы могут быть указаны как с одинаковыми названиями (в случае технической ошибки), так и с разными формулировками в названиях, но при этом мероприятия несут одну и ту же смысловую нагрузку.

² Оценка — по возможности, при наличии соответствующих экспертных мнений.

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
7.14.	Полно ли определены государственные задания в рамках проекта программы (все ли работы, услуги охвачены)?			
7.15.	Обоснованы ли объемы финансирования публичных расходных обязательств? (п. 50 и табл. 8 МУ)			
8.	Нормативно-правовое регулирование, инструменты государственной политики			
8.1.	Заложены ли в программу меры правового регулирования, необходимые ¹ и целесообразные для достижения ее целей (ожидаемых результатов)? (подп. «з» п. 11 Порядка)			
8.2.	Конкретны ли меры правового регулирования (приведены ли основные положения нормативных правовых актов)? (п. 46 и табл. 4 МУ)			
8.3.	Обоснованы ли предусмотренные программой меры правового регулирования? (подп. «з» п. 11 Порядка, п. 46 МУ)			
8.4.	Определены ли сроки принятия НПА? (подп. «з» п. 11 Порядка)			
8.5.	Конкретны ли меры государственного регулирования, в том числе — приведены ли объемы выпадающих доходов бюджета? (п. 45 и табл. 3, 3а, 3б МУ)			
8.6.	Целесообразно ли предлагаемое использование налоговых, тарифных, кредитных и иных инструментов (является ли оно более предпочтительным по отношению к прямым расходам бюджетных средств)?			
8.7.	Целесообразно ли предлагаемое предоставление субсидий юридическим лицам: — не является ли оно подменой госзаказа? — не является ли оно нарушением конкурентной среды?			
8.8.	Есть ли обоснование применения налоговых, тарифных, кредитных и иных инструментов, предоставления субсидий юридическим лицам? (подп. «б» п. 12 Порядка, п. 45 МУ)			
9.	Финансирование программы			
9.1.	Четко ли определены финансовые потребности программы (с расшифровкой по ГРБС, ВЦП, подпрограммам)? (подп. «л» п. 11 Порядка)? Указаны ли конкретные суммы?			
	Учтены ли (в полном объеме) выпадающие доходы бюджета города Москвы?			

¹ Предусмотренные концепцией Программы, установками НПА РФ в данной сфере.

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
9.2.	Данные по финансированию непротиворечивы?			
9.3.	Приведено ли обоснование ресурсов, необходимых для реализации программы? (п. 14 МУ)			
9.4.	Приведено ли обоснование ресурсов по каждой подпрограмме? (п. 41.2 МУ)			
9.5.	Указаны ли коды классификации расходов бюджетов для средств бюджета города Москвы (для расходов в целом, по подпрограммам, ВЦП, мероприятиям)? (п. 38 МУ)			
9.6.	Имеется ли подтверждение выделения средств из иных источников помимо бюджета города Москвы?			
9.7.	Отсутствуют ли расходы на содержание аппаратов органов исполнительной власти? (п. 51 МУ)			
9.8.	По всем ли участникам программы (ГРБС) предусмотрено финансирование из бюджета города Москвы?			
9.9.	Имеется ли увеличение финансирования за счет средств бюджета города Москвы по заложенным в проект Программы направлениям деятельности, учитывающее или превышающее инфляцию? (с сопоставлением объемов расходов средств бюджета города Москвы за 5 лет, предшествующих Программе, и предусмотренных в проекте Программы).			
10.	Оценка эффективности программы			
10.1.	Приведена ли система показателей (методика) оценки результативности программы? (подп. «н» п. 11 Порядка, п. 9.2 МУ) Соответствует ли она программе (полна, адекватна, ...)?			
10.2.	Приведена ли система показателей (методика) оценки эффективности программы? (подп. «о» п. 11 Порядка, п. 9.2 и 34 МУ) Соответствует ли она программе (полна, адекватна, ...)?			
10.3.	Предусмотрена ли оценка вклада программы в изменение ситуации (достижение заявленных ожидаемых результатов, целевых показателей (индикаторов))?			
	Приведены ли критерии экономической эффективности программы, учитывающие оценку ее вклада в экономическое развитие города Москвы, оценку влияния ожидаемых результатов программы на различные сферы экономики города? (подп. «а» п. 15 Порядка)			

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
10.4.	Приведены ли критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад программы в социальное развитие? (подп. «б» п. 15 Порядка)			
11.	Достоверность и непротиворечивость данных, приведенных в проекте программы			
11.1.	Соответствуют ли данные, приведенные в проекте программы, данным статистики?			
11.2.	Соответствуют ли данные, приведенные в проекте программы, данным иных источников (докладов органов исполнительной власти РФ и города Москвы, постановлений Правительства Москвы и др.)?			
11.3.	Отсутствуют ли противоречия, несогласованности: — в проекте программы, — между проектом программы и представленными с ним материалами?			
12.	Прозрачность, четкость программы, возможность реальных контроля и оценки выполнения			
12.1.	Однозначно ли ясно, что, кем, когда и за какие средства должно быть сделано?			
12.2.	Однозначно ли ясно, что ожидается в качестве непосредственных и конечных (социальных) результатов реализации программы?			
СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ				
90.	Специальные вопросы в части территориального развития			
90.1.	Определены ли значения ожидаемых результатов и целевых показателей (индикаторов) программы в разрезе административных округов и районов города?			
91.	Специальные вопросы в части информатизации			
91.1.	Достаточно ли обоснована в проекте программы необходимость создания предлагаемых информационных систем и ресурсов (далее — ИСиР)?			
91.2.	Отсутствует ли возможность решения задач (или части задач), поставленных перед предлагаемыми к созданию ИСиР, посредством действующих или создаваемых в настоящее время ИСиР (непосредственно, либо путем расширения их функционала)?			
91.3.	Достаточен ли планируемый функционал ИСиР для решения поставленных перед ними задач?			
91.4.	Целесообразна ли реализация ИСиР в предлагаемой структуре (например, нет ли необоснованного дробления на несколько отдельных систем)?			

№ п/п	Вопрос экспертизы	Ответ (да/нет/Ø)	Исполнитель	Пункт заключения
1	2	3	4	5
92.	Специальные вопросы в части строительства			
92.1.	Есть ли необходимая документация (проектная и разрешительная) для работ по строительству и реконструкции, запланированных на первый год реализации программы?			
92.2.	Согласуются ли запланированные работы по проектированию и оформлению разрешений с запланированными работами по строительству и реконструкции?			
92.3.	Все ли ранее начатые и незавершенные объекты в сфере программы учтены в проекте программы?			
93.	Специальные вопросы в части разработки программы			
93.1.	Привлекались ли сторонние организации к разработке проекта программы (с учетом подпрограмм) — по данным ЕАИСТ по органу исполнительной власти города Москвы, определенному ответственным исполнителем (координатором) программы? <i>Если да — указывается сумма расходов бюджетных средств, приводятся данные по государственным контрактам¹</i>			
93.2.	Не являются ли организации, привлеченные к разработке проекта программы, заинтересованными в ней (потенциальными исполнителями программы)?			
100.	Кроме приведенных выше вопросов —			

Сокращения:

- ВЦП — ведомственная целевая программа;
КБК — код бюджетной классификации;
НПА — нормативные правовые акты;
ППМ — постановление Правительства Москвы;
РФ — Российская Федерация

¹ С указанием: реквизитов контрактов, их сумм (с учетом дополнительных соглашений), исполнителей, состояния (на дату получения информации).

**Методические рекомендации
по определению штатной численности контрольно-счетного органа
субъекта Российской Федерации**

Методические рекомендации содержат основные подходы по выработке предложений законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации об установлении и изменении штатной численности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации в целях поэтапной реализации требований Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ.

1. Общие положения

1.1. Штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяется с использованием структурного, факторного и функционального подходов, исходя из безусловного выполнения основных полномочий, определенных частью 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

1.2. В Методических рекомендациях используются понятия базовой, расчетной и оптимальной штатной численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.

Базовая штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяется на основе структурного подхода с учетом требований к его структуре, выработанных путем анализа практики деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, обладающих правами юридического лица.

Расчетная штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяется с использованием факторного подхода на основе базовой штатной численности с учетом специфики субъекта Российской Федерации.

Оптимальная штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяется с применением функционального подхода путем анализа расчетной штатной численности с учетом конкретных полномочий и условий деятельности контрольно-счетного органа.

1.3. Этапы перехода от фактической к оптимальной штатной численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяются исходя из социально-экономической ситуации конкретного субъекта Российской Федерации. Общая продолжительность такого перехода — до пяти лет.

1.4. Методические рекомендации определяют штатную численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации в части численности государственных должностей субъекта Российской Федерации, должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Количество работников, замещающих в контрольно-счетном органе субъекта Российской Федерации должности, не являющиеся государственными должностями субъекта Российской Федерации и должностями государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, определяется, исходя из фактических потребностей контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.

2. Структурный подход

2.1. В состав контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации входят Коллегия и аппарат. Коллегия контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации состоит из председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации

рации, его заместителя, а также от трех до пяти аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.

2.3. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 04.12.2009 № 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации» должности председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации, заместителя председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации и аудитора контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации являются государственными должностями субъекта Российской Федерации.

2.4. В оперативном подчинении аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации должно находиться структурное подразделение — инспекция (на правах отдела, управления), обеспечивающее проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по закрепленным вопросам (предметам ведения).

Численность каждого из таких структурных подразделений контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации не может быть менее пяти инспекторов с учетом положений пункта 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 05.11.95 № 1094 «О структуре центрального аппарата федеральных органов исполнительной власти», фактически определивших минимальные требования к численности структурных подразделений государственных органов субъектов Российской Федерации и устанавливающих минимальную численность отдела в составе департамента (управления) — пять единиц¹.

2.5. В составе контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации также создается подразделение/подразделения для обеспечения деятельности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации как лица, обладающего правами юридического лица. Базовая численность подразделения обеспечения — пять штатных сотрудников (бухгалтерия — два, кадры, делопроизводство, материально-техническое и информационно-технологическое обеспечение — три, включая сотрудника, выполняющего функции системного администратора²).

2.6. Приведенные требования позволяют определить базовую штатную численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации в количестве от 25 штатных единиц³ до 37 штатных единиц⁴ (в зависимости от числа аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации).

¹ Формирование инспекции с базовой численностью в размере пяти инспекторов позволяет одновременно формировать в ней две рабочие группы, проводящие системные контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, позволяющие контрольно-счетному органу субъекта Российской Федерации представлять законодательному собранию минимальный необходимый объем информации о качестве исполнения соответствующих бюджетов и заключения на их проекты.

² В соответствии с предложениями Департамента информатизации Аппарата Счетной палаты Российской Федерации и оснащением контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации комплексами средств автоматизации государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (ГИАС КСО).

³ Председатель, заместитель председателя, три аудитора, 15 инспекторов и пять иных штатных сотрудников.

⁴ Председатель, заместитель председателя, пять аудиторов, 25 инспекторов и пять иных штатных сотрудников.

3. Факторный подход

3.1. При определении расчетной численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации необходимо учитывать формализуемые факторы, оказывающие непосредственное влияние на количество и сложность плановых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведение которых необходимо контрольно-счетному органу субъекта Российской Федерации для полноценного осуществления внешнего государственного финансового контроля.

3.2. К формализуемым факторам можно отнести такие факторы как:

— объем бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда субъекта Российской Федерации;

— количество главных администраторов бюджетных средств субъекта Российской Федерации;

— количество государственных учреждений и государственных предприятий субъекта Российской Федерации, количество муниципальных учреждений и муниципальных предприятий, в отношении которых контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации осуществляется внешний государственный финансовый контроль;

— количество муниципальных образований субъекта Российской Федерации;

— количество муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных лет превышала 70 процентов от объема собственных доходов местных бюджетов;

— площадь территории субъекта Российской Федерации, компактность проживания населения и развитость транспортной сети.

3.3. Для учета влияния формализуемых факторов на численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации необходимо использовать весовые коэффициенты с учетом специфики региона. Каждый весовой коэффициент применяется отдельно — к базовой численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации. Расчетная штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации определяется как сумма базовой штатной численности и прироста базовой штатной численности по каждому из примененных факторов.

3.4. Весовой коэффициент, учитывающий объем бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда субъекта Российской Федерации, может составлять от 1,0 (сумма объема расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда субъекта Российской Федерации менее 50 млрд. рублей) до 1,5 (сумма объема расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда субъекта Российской Федерации более 200 млрд. рублей).

3.5. Весовой коэффициент, учитывающий количество главных администраторов бюджетных средств субъекта Российской Федерации, может составлять от 1,0 (менее 30 ГАБС) до 2,0 (более 50 ГАБС).

3.6. Весовой коэффициент, учитывающий количество государственных учреждений и государственных предприятий субъекта Российской Федерации, может составлять от 1,0 (менее 80 учреждений и предприятий) до 2,0 (более 1000 учреждений и предприятий).

3.7. Весовой коэффициент, учитывающий количество муниципальных учреждений и муниципальных предприятий, в отношении которых контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации осуществляется внешний государственный финансовый контроль, может составлять от 1,0 (менее 80 учреждений и предприятий) до 2,0 (более 1 тыс. учреждений и предприятий).

3.8. Весовой коэффициент, учитывающий количество муниципальных образований субъекта Российской Федерации, может составлять от 1,0 (менее 200 муниципальных образований) до 1,5 (более 500 муниципальных образований).

3.9. Весовой коэффициент, учитывающий количество муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных лет превышала 70 процентов объема собственных доходов местных бюджетов, может составлять от 1,0 (менее пяти процентов от общего количества муниципальных образований субъекта Российской Федерации) до 2,0 (более 50 процентов от общего количества муниципальных образований субъекта Российской Федерации).

3.10. Весовой коэффициент, учитывающий площадь территории субъекта Российской Федерации, компактность проживания населения и развитость транспортной сети может составлять от 1,0 (затраты времени на передвижение к наиболее удаленному или наиболее труднодоступному объекту контроля и обратно менее 0,5 дня) до 1,5 (затраты времени 2 дня и более).

3.11. Пример расчета численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации с учетом формализуемых факторов приведен в Приложении.

4. Функциональный подход

4.1. При определении штатной численности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации рекомендуется учитывать существенное расширение его полномочий в соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ.

Целый ряд полномочий не выполнялся ранее в полном объеме ни одним контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации (например, «финансово-экономическая экспертиза проектов законов субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных

обязательств субъекта Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации»).

4.2. Если полномочия контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ установлены законодательным собранием шире основных полномочий, закрепленных частью 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ, при определении его численности должны быть предусмотрены дополнительные должности инспекторов с учетом сложившейся практики.

4.3. Численность инспекторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации может существенно зависеть от ряда неформализуемых факторов, например:

— степень развития государственного финансового контроля, осуществляемого органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

— степень развития муниципального финансового контроля в муниципальных образованиях на территории субъекта Российской Федерации;

— распределение функций между контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими финансовый контроль.

4.4. В случае дополнительного выделения средств бюджета субъекта Российской Федерации для привлечения контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации экспертов (физических и юридических лиц) для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий или передачи выполнения определенных административно-управленческих процессов на аутсорсинг¹, число работников аппарата такого органа может быть сокращено.

¹ Что соответствует Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 — 2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р.

**Пример расчета численности контрольно-счетного органа
субъекта Российской Федерации¹ с учетом формализуемых факторов**

Фактор	Значение	Весовой коэффициент	Максимально возможное увеличение численности КСО
сумма объема расходов консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального внебюджетного фонда субъекта РФ (млрд. рублей)	< 50	1,0	$(25*1,0 - 25) = 0$
	125	1,25	$(25(1,25 - 25) = 6,25$
	> 200	1,5	$(25(1,5 - 25) = 12,5$
количество главных администраторов бюджетных средств субъекта РФ (ед.)	< 30	1,0	0
	40	1,5	12,5
	> 50	2,0	25
количество государственных учреждений и предприятий субъекта РФ (ед.)	< 80	1,0	0
	540	1,5	12,5
	> 1000	2,0	25
количество муниципальных учреждений и предприятий, в отношении которых КСО субъекта РФ осуществляется внешний государственный финансовый контроль (ед.)	< 80	1,0	0
	540	1,5	17,5
	> 1000	2,0	25
количество муниципальных образований субъекта РФ (ед.)	< 200	1,0	0
	350	1,2	5
	> 500	1,4	10
количество муниципальных образований на территории субъекта РФ, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение 2 из 3 последних отчетных лет превышала 70% объема собственных доходов местных бюджетов (%)	< 5	1,0	0
	28	1,5	12,5
	> 50	2,0	25
площадь территории, компактность проживания населения и развитость транспортной сети — затраты времени на передвижение к наиболее удаленному или наиболее труднодоступному объекту контроля и обратно (дней)	< 0,5	1,0	0
	1,25	1,25	6,25
	> 2	1,5	12,5
Итого увеличение численности КСО до:			
<i>при средних значениях всех коэффициентов</i>			$(25 + 73) = 98$
<i>при максимальных значениях всех коэффициентов</i>			$(25 + 135) = 160$

¹ За основу взята штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации в размере 25 штатных единиц.

Библиотека Контрольно-счетной палаты Москвы

Информационный бюллетень

Выпуск № 3(38)

© КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МОСКВЫ 2011 г.

ООО «Издательство Патриот»

Подписано в печать 20.10.2011 Бумага офсетная.

Формат 60x90 ¹/₈. Печать офсетная. Физ. п. л. 6,5. Тираж 260 экз. Заказ 1943

Отпечатано в ООО «Типография «Возрождение»
117105, Москва, Варшавское шоссе, д. 37а, стр. 2