

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

« 7 » сентября 2016 г.

№ ОМ- 116/13-02

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка годового отчета об исполнении бюджета Республики Дагестан за 2015 год, в бюджете которого доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации» (совместно со Счетной палатой Республики Дагестан)

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 26 сентября 2016 г. № 50К (1125))

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.12.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

2. Предмет контрольного мероприятия:

отчет об исполнении бюджета Республики Дагестан за 2015 год; законодательные, нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие процесс формирования и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации; первичные документы и финансовая отчетность, подтверждающие операции по учету доходов и расходов бюджета Республики Дагестан;

деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на повышение сбалансированности регионального бюджета, в том числе в части соблюдения условий соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации, заключенного с Министерством финансов Российской Федерации, а также по использованию средств федерального бюджета и государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, предоставленных бюджету Республики Дагестан в 2015 году.

3. Объекты контрольного мероприятия:

- 3.1. Правительство Республики Дагестан (г. Махачкала).
- 3.2. Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан (г. Махачкала).
- 3.3. Министерство финансов Республики Дагестан (г. Махачкала).
- 3.4. Управление Федеральной налоговой службы по Республике Дагестан (г. Махачкала).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: июнь - сентябрь 2016 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

1. Проверка отчета об исполнении бюджета Республики Дагестан за 2015 год на соответствие требованиям бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также выполнения Республикой Дагестан в 2015 году условий соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации, заключенного с Министерством финансов Российской Федерации.

2. Проверка результативности и целевого использования средств федерального бюджета и государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, предоставленных бюджету Республики Дагестан в 2015 году, выполнения условий их предоставления.

3. Выявление резервов налоговых доходов в Республике Дагестан, анализ администрирования налогов и сборов Управлением Федеральной налоговой службы по Республике Дагестан.

6. Проверяемый период деятельности: 2015 год, при необходимости более ранние периоды.

7. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

7.1. Цель 1. В 2015 году в соответствии со статьей 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) и приказом Минфина России от 9 декабря 2014 г. № 453 «Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации» Республика Дагестан включена в перечень субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

С учетом уровня дотационности Республики Дагестан в соответствии с пунктом 4 статьи 130 Бюджетного кодекса Минфином России и Правительством Республики Дагестан заключено Соглашение о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Дагестан от 31 декабря 2014 г. № 01-01-06/06-707 (далее – Соглашение). Срок действия Соглашения установлен с 1 января 2015 года до 31 декабря 2017 года.

На основании Соглашения основными критериями оценки эффективности мер, принимаемых Республикой Дагестан, являлись увеличение

поступлений налоговых и неналоговых доходов и оптимизация расходования бюджетных средств.

В нарушение подпункта 1 пункта 4 статьи 130 Бюджетного кодекса и условий Соглашения в 2015 году Республикой Дагестан:

допущено увеличение предельной численности работников государственных учреждений (размер увеличения по итогам года составил 394 единицы) (пункт 2.1.2.3);

не обеспечено значение показателя отклонения исполнения бюджета Республики по доходам без учета безвозмездных поступлений и возврата остатков целевых средств в федеральный бюджет к первоначальному уровню не более 5 % (пункт 2.1.4.2). Показатель отклонения исполнения бюджета Республики Дагестан по доходам по сравнению с первоначально утвержденным законом о бюджете уровнем составил 8,4 %;

не достигнуты отдельные целевые показатели плана мероприятий по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета, установленные в соответствии с приложением № 1 к Соглашению (пункт 2.1.5), в том числе:

в части превышения на 2,86 процентного пункта планового значения соотношения недополученных доходов по региональным налогу на имущество организаций и налогу на прибыль организаций в результате действия налоговых льгот, установленных законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации к общему объему поступивших региональных налогов и налога на прибыль организаций за 2015 год (пункт 1.3 приложения 1 к Соглашению);

в части превышения на 0,47 процентного пункта доли расходов на оплату труда работников органов государственной власти Республики Дагестан в общем объеме расходов республиканского бюджета (пункт 1.5 приложения № 1 к Соглашению);

в части превышения на 0,26 процентного пункта отношения объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов республиканского бюджета, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций (пункт 1.11 приложения № 1 к Соглашению).

7.2. В процессе исполнения бюджета в Закон Республики Дагестан от 30 декабря 2014 г. № 94 «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Закон о республиканском бюджете на 2015 год) шесть раз вносились изменения, в соответствии с которыми корректировались основные показатели бюджета (в основном по мере предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета). Указанные изменения согласовывались с Минфином России.

Информация по изменениям основных параметров республиканского бюджета представлена в следующей таблице.

Показатель	Редакция Закона о республиканском бюджете		Уточненные бюджетные назначения	Отклонение от первоначально утвержденных значений	Фактическое исполнение
	от 30.12.2014	от 24.12.2015			
Доходы	81 917 185,8	90 377 258,3	90 651 618,5	+8 734 432,7	84 118 951,4
Расходы	84 346 884,4	94 985 465,4	95 259 825,6	+10 912 941,2	87 440 091,8
Дефицит	- 2 429 698,6	- 4 608 207,1	- 4 608 207,1	+2 178 508,5	-3 321 140,4

Отчет об исполнении республиканского бюджета за 2015 год (далее – Отчет) утвержден Законом Республики Дагестан от 20 июня 2016 г. № 55 «Об исполнении республиканского бюджета Республики Дагестан за 2015 год».

Согласно Отчету бюджет Республики исполнен по доходам в сумме 84 118 951,4 тыс. рублей, или 92,8 % прогнозных значений (90 651 618,5 тыс. рублей), по расходам – в сумме 87 440 091,8 тыс. рублей, или 91,8 % уточненных годовых бюджетных назначений (95 259 825,6 тыс. рублей), с дефицитом в сумме 3 321 140,4 тыс. рублей.

Информация о динамике параметров исполнения республиканского бюджета за 2013 - 2015 годы представлена в следующей таблице.

(тыс. рублей)

Показатель	2013 год			2014 год			2015 год		
	Уточненные бюджетные назначения	Фактическое исполнение		Уточненные бюджетные назначения	Фактическое исполнение		Уточненные бюджетные назначения	Фактическое исполнение	
		сумма	%		сумма	%		сумма	%
Доходы	80 334 239,9	79 579 343,0	99,1	90 685 335,5	84 167 084,9	92,8	90 651 618,5	84 118 951,4	92,8
Расходы	84 625 662,4	84 066 646,5	99,3	92 286 160,0	84 872 037,8	92	95 259 825,6	87 440 091,8	91,8
Дефицит	-4 291 422,5	-4 487 303,5	104	-1 600 824,5	-704 952,9	44	-4 608 207,1	-3 321 140,4	72,1

Информация об исполнении доходов Республики Дагестан за 2013 - 2015 годы представлена в следующей таблице.

(тыс. рублей)

Показатели бюджета республики	2013 год	2014 год		2015 год		Исп. 2015 г. к утв. 2013 г. %	Исп. 2015 г. к исп. 2014 г. %
	Фактическое исполнение	Уточненные бюджетные назначения	Фактическое исполнение	Уточненные бюджетные назначения	Фактическое исполнение		
Доходы	79 579 343,0	90 685 335,5	84 167 084,9	90 651 618,5	84 118 951,4	105,7	99,9
Налоговые и неналоговые	19 284 668,3	28 776 046,4	20 413 848,3	26 199 662,2	21 743 206,7	112,7	106,5
1. Налоговые доходы, из них	18 677 934,1	25 525 370,4	19 765 624,5	25 226 314,6	20 921 406,3	112	105,8
Налог на прибыль организаций	3 048 304,8	4 004 266,0	2 950 783,3	3 899 626,0	2 378 603,2	78	80,6
Налог на доходы физических лиц	6 595 921,5	8 500 118,0	8 076 890,0	9 446 817,0	7 935 004,8	120,3	98,2
Акцизы	5 841 423,3	5 991 914,4	5 132 787,0	7 729 414,5	6 717 399,2	115	130,9
Налог на имущество организаций	2 618 793,0	2 901 300,0	2 811 198,8	3 058 173,0	2 825 355,5	107,9	100,5
прочие доходы	573 491,5	877 096,0	793 965,4	1 092 284,1	1 065 043,6	185,7	134,1
2. Неналоговые доходы	606 734,2	3 250 676,0	648 223,8	973 347,6	821 800,4	135,4	126,8
3. Безвозмездные поступления, из них	60 294 674,7	65 159 965,1	63 753 236,6	64 451 956,3	62 375 744,6	103,5	97,8
Дотации	46 093 539,3	47 165 708,8	47 165 708,8	46 553 501,0	46 553 501,0	101	98,7
Субсидии	10 496 638,7	6 967 757,0	6 038 462,7	6 366 847,3	6 230 560,6	59,4	103,2
Субвенции	2 739 169,1	6 265 061,6	6 182 985,8	6 583 088,5	6 555 294,5	239,3	106
Иные межбюджетные трансферты	1 070 543,1	3 623 972,6	3 623 865,9	2 383 888,1	2 381 305,2	222,4	65,7
прочие безвозмездные поступления, в т.ч.	155 912,4	1 137 465,1	742 213,4	2 564 631,4	655 083,3	420,2	88,3
средства Фонда ЖКХ	79 579 343,0	847 618,3	452 366,6	1 243 857,2	669 932,0	0,8	148,1

По сравнению с уровнем 2014 года доходы республиканского бюджета в 2015 году уменьшились на 48 133,5 тыс. рублей, или на 0,1 %, что связано с сокращением безвозмездных поступлений на 1 377 492,0 тыс. рублей, или на 2,2 %. При этом поступление налоговых и неналоговых доходов увеличилось на 1 329 358,5 тыс. рублей, или на 6,5 %.

Прогнозные показатели 2015 года по доходам установлены на уровне плановых значений 2014 года без учета их фактического исполнения, что не соответствует принципу достоверности бюджета, установленному статьей 37 Бюджетного кодекса.

При этом нереалистичность прогнозных показателей по доходам подтверждена их фактическим исполнением за 2015 год и неучтенными возражениями УФНС России по Республике Дагестан к проекту закона Республики Дагестан «О мерах по реализации Закона Республики Дагестан «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (вместе с «Прогнозом поступления налоговых и неналоговых доходов в республиканский бюджет») в части принятия завышенных бюджетных назначений, не соответствующих реальной налоговой базе (письмо УФНС России по Республике Дагестан от 24 февраля 2015 г. № 09-26/01634).

Первоначально законом о бюджете утверждены доходы в общей сумме 81 917 185,8 тыс. рублей. В течение 2015 года в связи с изменениями, внесенными в Закон о республиканском бюджете на 2015 год, уточненные плановые назначения по доходам увеличились на 10,7% (8 734 432,7 тыс. рублей) и составили 90 651 618,5 тыс. рублей. Изменения обусловлены в основном безвозмездными поступлениями, основная часть которых приходится на дотации на сбалансированность и субсидии из федерального бюджета.

Сведения об исполнении республиканского бюджета по доходам представлены в следующей таблице.

Показатели бюджета Республики	2015 год				Уд. вес исп. доходов общем объеме	Исп. к первонач. знач. % (гр. 5/гр.2)	Факт. к уточн. % (гр.5/гр.3)
	Первоначально утвержденные бюджетные назначения	Уточненные бюджетные назначения	Отклонение от первоначально утвержденных значений	Фактическое исполнение			
1	2	3	4	5	6	7	8
Доходы	81 917 185,8	90 651 618,5	+8 734 432,7	84 118 951,4	100	102,7	92,8
<i>Налоговые и неналоговые доходы</i>	<i>25 101 717,9</i>	<i>26 199 662,2</i>	<i>+1 097 944,3</i>	<i>21 743 206,8</i>	<i>25,8</i>	<i>86,6</i>	<i>83</i>
1. Налоговые доходы	24 362 711,4	25 226 314,6	863 603,2	20 921 406,3	24,9	85,9	82,9
Налог на прибыль организаций	3 899 626,0	3 899 626,0	0,0	2 378 603,2	11,4	61,0	61
Налог на доходы физических лиц	9 446 817,0	9 446 817,0	0,0	7 935 004,8	37,9	84,0	84
Акцизы	6 865 811,3	7 729 414,5	+863 603,2	6 717 399,2	32,1	97,8	86,9
Налог на имущество организаций	3 058 173,0	3 058 173,0	0,0	2 825 355,5	13,5	92,4	92,4
прочие доходы	1 831 290,6	1 092 284,1	-739 006,5	1 065 043,6	5,1	58,2	97,5
2. Неналоговые доходы	739 006,50	962 836	223 829,5	821 800,4	0,98	111,2	84,4
3. Безвозмездные поступления, всего	56 815 467,9	64 451 956,3	+7 636 488,4	62 375 744,6	74,2	109,8	96,8
Дотации всего, в том числе	44 454 448,8	46 553 501,0	+2 099 052,2	46 553 501,0	74,6	104,7	100
на выравнивание б. о.	43 282 401,8	43 282 401,8	0,0	43 282 401,8		100,0	97,9
на сбалансированность	1 172 047,0	3 271 099,2	+2 099 052,2	3 271 099,2		279,1	99,6
Субсидии	3 638 999,4	6 366 847,3	+2 727 847,9	6 230 560,6	10,0	171,2	99,9
Субвенции	5 958 478,0	6 583 088,5	+624 610,5	6 555 294,5	10,5	110,0	25,5
Иные межбюджетные трансферты	2 043 793,1	2 383 888,1	+340 095,0	2 381 305,2	3,8	116,5	53,9
Прочие безвозмездные поступления, из них	719 748,6	2 564 631,4	+1 844 882,8	655 083,3*	1,1	91,0	92,8
<i>средства Фонда ЖКХ:</i>	<i>719 748,6</i>	<i>1 243 857,2</i>	<i>+524 108,6</i>	<i>669 932,0</i>		<i>93,1</i>	<i>83</i>

* В состав прочих безвозмездных поступлениях помимо суммы средств Фонда ЖКХ включена сумма возврата и доходов от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, составившая (-14 848,7 тыс. рублей).

Всего по итогам исполнения республиканского бюджета 2015 года доля безвозмездных поступлений в общей структуре доходов составляет 74 %, что свидетельствует о высокой степени зависимости Республики от финансовой помощи из федерального бюджета и недостаточной самостоятельности экономического развития.

В общей сумме налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета Республики Дагестан за 2015 год доля налоговых доходов составляет 96,2 % (20 921 406,4 тыс. рублей).

Анализ выполнения установленных заданий администраторами доходов за 2015 год показал, что основной объем неисполненных назначений (93,2 %) составляют налоги, администрируемые Управлением Федеральной налоговой службы по Республике Дагестан. Анализ администрирования налогов и сборов Управлением Федеральной налоговой службы по Республике Дагестан представлен в разделе 7.13 Отчета.

При осуществлении бюджетного процесса **показатели сводной бюджетной росписи по расходам** доведены до главных распорядителей бюджетных средств и подведомственных распорядителей и (или) получателей бюджетных средств 14 января 2015 года, что является нарушением пункта 5 статьи 217, части 2 статьи 219¹ Бюджетного кодекса, в соответствии с которым утвержденные показатели сводной бюджетной росписи по расходам доводятся до главных распорядителей бюджетных средств, подведомственных распорядителей и (или) получателей бюджетных средств до начала очередного финансового года.

Первоначально законом о бюджете утверждены расходы в общей сумме 84 346 884,4 тыс. рублей. В течение 2015 года в связи с изменениями, внесенными в Закон о республиканском бюджете на 2015 год, расходы увеличились на 10 912 941,2 тыс. рублей, и составили 95 259 825,6 тыс. рублей, что связано в основном с безвозмездными поступлениями в республиканский бюджет (дотации на сбалансированность, субсидии, прочие безвозмездные поступления). Наибольший удельный вес в структуре уточненных расходов приходится на раздел 09 «Здравоохранение» (09) – 65 %, 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 18,9 % и 07 «Образование» – 17,6 %. Информация об исполнении расходной части республиканского бюджета представлена в таблице № 1 приложения к Отчету.

При утвержденных бюджетных назначениях в сумме 95 259 825,6 тыс. рублей Министерством финансов Республики Дагестан (далее – Минфин РД) профинансированы бюджетные обязательства главных распорядителей и получателей бюджетных средств в общей сумме 87 556 722,1 тыс. рублей, или на 91,9 %.

Общий объем недофинансирования расходов за 2015 год составил 7 703 103,5 тыс. рублей, который сложился в результате недопоступления налоговых и неналоговых доходов (4 456 455,3 тыс. рублей), неисполнения бюджетных назначений по прочим безвозмездным поступлениям (1 909 548,0 тыс. рублей), а также в результате отвлечения с единого счета республиканского бюджета неиспользованных на конец 2014 года остатков

целевых межбюджетных трансфертов (1 247 188,0 тыс. рублей), в связи с чем их возврат был осуществлен в том числе за счет кассового исполнения 2015 года.

Основная часть непрофинансированных расходов сложилась по следующим разделам (подразделам) бюджетной классификации расходов: 0409 «Дорожное хозяйство» в сумме 2 039 697,9 тыс. рублей (в том числе 1 563 302,9 тыс. рублей – средства дорожного фонда, отвлеченные с единого счета республиканского бюджета на первоочередные социально значимые нужды), 0501 «Жилищное хозяйство» в сумме 1 331 758,8 тыс. рублей (в том числе 1 059 603,0 тыс. рублей – средства государственной корпорации - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ) на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и соответствующие средства республиканского бюджета на финансирование указанных расходов), 0909 «Другие вопросы в области здравоохранения» в сумме 1 167 544,6 тыс. рублей (в том числе 990 806,8 тыс. рублей – платежи за неработающее население в территориальный ФФОМС).

В результате недофинансирования расходов республиканского бюджета размер кредиторской задолженности увеличился на 1 473,6 млн. рублей (в том числе в рамках реализации мероприятий по государственной поддержке дорожного хозяйства на 745 539,2 тыс. рублей), не обеспечено финансирование субсидируемых расходных обязательств в рамках полномочий по предметам совместного ведения на общую сумму 291 706,4 тыс. рублей.

Исполнение республиканского бюджета по расходам за 2015 год составило 87 440 091,8 тыс. рублей, или 91,8 % уточненных годовых бюджетных назначений. Информация об объемах и структуре расходов в разрезе разделов (подразделов) бюджетной классификации представлена в таблице № 2 приложения к Отчету. В структуре исполненных расходов наибольший удельный вес занимают расходы на образование (30,1 %), здравоохранение (21,6 %), социальную политику (14,9 %) и национальную экономику (14,0 %).

Исполнение республиканского бюджета в разрезе классификации операций сектора государственного управления за 2015 год характеризуется данными, представленными в следующей таблице.

(тыс. рублей)						
Наименование	КОС ГУ	Утверждено на 2015 год	Исполнено за 2015 год	Отклонения (+,-)	% испол нения	Доля в общем объеме
Всего		95 259 825,6	87 440 091,8	-7 819 733,8	91,8	100
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда ¹	210	4 964 040,5	4 955 163,2	-8 877,3	99,8	5,7
Оплата работ, услуг	220	6 997 420,6	5 715 721,9	-1 281 698,7	81,7	6,5
Обслуживание государственного долга	230	613 608,0	595 423,2	-18 184,8	97	0,7

¹ расходы на оплату труда без учета расходов автономных и бюджетных учреждений, которые учтены по КОСГУ 240, а также расходов на обеспечение государственного стандарта в общем и дошкольном образовании (КОСГУ 250).

Безвозмездные перечисления организациям	240	13 409 660,3	12 662 983,4	-746 676,9	94,4	14,5
Безвозмездные перечисления бюджетам	250	46 831 882,3	44 115 092,3	-2 716 790,0	94,2	50,5
Социальное обеспечение	260	10 928 366,6	10 275 639,8	-652 726,8	94	11,7
Прочие расходы	290	1 477 345,1	1 024 248,7	-453 096,4	69,3	1,2
Увеличение стоимости основных средств	310	8 833 635,8	7 115 314,8	-1 718 321,0	80,5	8,1
Увеличение стоимости материальных запасов	340	1 085 866,4	970 504,5	-115 361,9	89,4	1,1
Увеличение стоимости акций и иных форм участия в капитале	530	118 000,0	10 000,0	-108 000,0	8,5	-

Наибольшую долю в экономической структуре расходов республиканского бюджета в 2015 году составили расходы на безвозмездные перечисления бюджетам – 50,5 %, на безвозмездные перечисления организациям – 14,5 %, на социальное обеспечение – 11,7 %, на увеличение стоимости основных средств – 8,1 %, на оплату работ, услуг – 6,5 %, на оплату труда с начислениями – 5,7 %.

Финансовое обеспечение социально значимых расходов осуществлялось в первоочередном порядке, а расходы капитального характера и статьи материальных затрат финансировались по остаточному принципу, исходя из возможностей доходной части республиканского бюджета.

По результатам *анализа расходных обязательств*, принятых Республикой Дагестан в рамках осуществления полномочий по предметам ведения Российской Федерации (далее – делегированные полномочия), совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее – полномочия по предметам совместного ведения, совместные), ведения Республики Дагестан (далее – собственные полномочия) за 2014 - 2016 годы, следует отметить следующее:

отсутствие единой методологической основы к расчету финансового обеспечения реализации большинства полномочий (планирование уровня обеспечения расходных обязательств осуществляется «от достигнутого», исходя из возможностей республиканского бюджета);

отсутствие единой кодификации и детализации полномочий;

самостоятельная (ненормативная) трактовка собственных полномочий (вместо расходных обязательств указаны мероприятия, подпрограммы региональных программ или отдельные понятия);

сокращение объема средств на исполнение собственных полномочий.

При этом оценка дисбаланса бюджетного потенциала, по данным Минфина РД, составляет 20 346 925,1 тыс. рублей.

По данным Минфина РД, всего на исполнение полномочий в 2015 году направлено 86 186 087,8 тыс. рублей, в том числе на исполнение совместных полномочий – 69 535 780,9 тыс. рублей, делегированных полномочий – 6 875 070,3 тыс. рублей, собственных полномочий – 9 775 236,6 тыс. рублей.

При этом органами государственной власти Республики Дагестан в пределах полномочий по предметам совместного ведения в рамках реализации государственных программ Российской Федерации или федеральных целевых программ (далее – госпрограмма, ФЦП) осуществлялись мероприятия, которые

повлекли дополнительные расходы республиканского бюджета в сумме 1 254 004,0 тыс. рублей, из них за счет собственных средств республиканского бюджета в сумме 363 328,0 тыс. рублей.

Так, в 2015 году на мероприятия по капитальному ремонту многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда в рамках реализации Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ) направлено 999 206,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств Фонда ЖКХ – 669 932,1 тыс. рублей (67 %), республиканского бюджета – 329 273,9 тыс. рублей (33 %);

на мероприятия ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах», общий объем средств на реализацию которой в 2015 году составил 58 462,2 тыс. рублей, в том числе средства республиканского бюджета – 2 923,1 тыс. рублей (5 %);

на мероприятия ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014 - 2020 годы», общий объем средств на реализацию которой в 2015 году составил 196 335,8 тыс. рублей, в том числе средства республиканского бюджета – 31 131,0 тыс. рублей (15,9 %).

Таким образом, надлежащая оценка необходимых объемов средств республиканского бюджета для реализации указанных мероприятий не осуществлялась, возможность их исполнения за счет доходов бюджета не рассматривалась.

В 2016 году в рамках исполнения поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н.Козака от 11 декабря 2015 г. № ДК-П13-223пр Минфином России организована работа по инвентаризации расходных полномочий субъектов Российской Федерации, разработаны подходы к расчету нормативного объема расходных обязательств субъектов Российской Федерации в сферах образования, культуры, здравоохранения, сельского хозяйства, по данным реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации проведен анализ достаточности средств на финансирование совместных полномочий.

В результате проведенной Минфином России оценки Республика Дагестан отнесена к группе регионов с недостатком средств на доведение уровня расходов до среднего по Российской Федерации, дефицит финансирования по сравнению с среднероссийским значением составляет 3 204 688,0 тыс. рублей.

Результаты анализа реестра расходных обязательств Республики Дагестан представлены в следующей таблице.

		(тыс. рублей)
№	Наименование показателя	Сумма
п/п		
1	Расходные обязательства субъекта Российской Федерации (с учетом досчета консолидированного бюджета по социальным расходам)	91 809 997,0
2	Расходные обязательства по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации	77 353 287,0
3	Расходные обязательства по предметам совместного ведения Российской Федерации и	82 087 729,0

	субъектов Российской Федерации, приведенные к среднероссийским	
4	Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта на 2016 год	0,645
5	Превышение /недостаток финансирования к средним показателям (стр.2 - стр.3)	-4 734 443,0
	«Необязательные» полномочия: а) установленные регионом; б) финансирование Федеральных полномочий; в) дополнительные меры социальной поддержки	1 529 755,0
6	Дефицит финансирования без «необязательных» полномочий (стр.5 - стр.6)	-3 204 688,0

Фактически в 2015 году бюджет Республики Дагестан исполнен с *дефицитом* в сумме 3 321 140,4 тыс. рублей, что на 891 441,8 тыс. рублей превышает дефицит, первоначально утвержденный Законом о республиканском бюджете на 2015 год (2 429 698,6 тыс. рублей), но на 1 287 066,7 тыс. рублей ниже дефицита, утвержденного окончательной редакцией Закона о республиканском бюджете на 2015 год (4 608 207,1 тыс. рублей).

Информация об исполнении республиканского бюджета за 2015 год, по источникам внутреннего финансирования дефицита приведена в следующей таблице.

(тыс. рублей)

Наименование показателя	Первоначально утв. Законом о республиканском бюджете на 2015 год	Уточнено Законом о республиканском бюджете на 2015 год	Исполнено	Отклонение исполнения от уточненных значений
1	2	3	4	5
ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТА	2 429 698,6	4 608 207,1	3 321 140,4	-1 287 066,7
Погашение государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации	-	-	-	-
Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации	2 364 698,6	- 353 496,0	-539 336,8	- 185 840,8
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	-	2 917 012,1	2 917 012,1	-
Иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов, из них:	65 000,0	-332 895,9	-315 968,3	+ 16 927,6
Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации	50 000,0	50 000,0	43 503,0	-6 497,0
Разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из республиканского бюджета Республики Дагестан другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из республиканского бюджета Республики Дагестан другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации		-397 895,9	- 378 601,6	+ 19 294,3
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам из бюджетов субъектов Российской Федерации	15 000,0	15 000,0	19 130,3	+ 4 130,3
Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета	-	2 377 586,9	1 259 433,4	-1 118 153,5

Первоначально Законом о республиканском бюджете на 2015 год финансирование дефицита бюджета планировалось осуществлять в основном за счет заемных средств кредитных организаций.

В течение финансового года в результате привлечения бюджетных кредитов и учета в составе источников финансирования дефицита бюджета остатков средств дефицит был уточнен в сумме 4 608 207,1 тыс. рублей.

По результатам исполнения бюджета дефицит сложился в сумме 3 321 140,4 тыс. рублей и был превышен в пределах утвержденной Законом о республиканском бюджете на 2015 год разницы между полученными и погашенными бюджетными кредитами, предоставленными бюджету субъекта Российской Федерации, что соответствует части 8 статьи 7 Федерального

закона от 9 апреля 2009 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 58-ФЗ).

Государственный долг Республики Дагестан в период 2013 - 2015 годов вырос с 71,13 % до 78,35 % годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений, что связано с увеличением в структуре долга доли бюджетных кредитов (с 47,5 % до 59,3 %). При этом доля кредитов, полученных от кредитных организаций, в структуре государственного долга снизилась с 36,5 % до 26,2 %.

Динамика изменения объема государственного долга Республики Дагестан в период 2013 - 2015 годов представлена в следующей таблице.

Вид долгового обязательства	01.01.2014		01.01.2015		На 01.01.2016		Отклонение, %	
	Объем	%	Объем	%	Объем	%	к 2013 г.	к 2014 г.
Бюджетные кредиты	6 512 392,5	47,5	7 174 611,7	47,7	10 094 121,3	59,3	155	140,7
Кредиты, полученные от кредитных организаций	5 000 000,0	36,5	5 000 000,0	33,2	4 460 663,2	26,2	89,2	89,2
Государственные гарантии	2 199 290,0	16	2 860 596,7	19	2 481 085,0	14,6	112,8	86,7
Ценные бумаги	5 437,8	0	5 437,8	0	0	0	0	0
Всего	13 717 120,3	100	15 040 646,2	100	17 035 869,5	100	124,2	113,3
Доходы, всего	79 579 343,0	100	84 167 084,9	100	84 118 951,3	100	105,7	99,9
Собственные доходы	19 284 668,3	24,2	20 413 848,3	24,3	21 743 206,7	25,8	112,7	106,5
Безвозмездные поступления	60 294 674,7	75,8	63 753 236,6	75,7	62 375 744,6	74,2	103,5	97,8
% к собственным доходам	71,13		73,68		78,35		110,2	106,3

Превышение предельного объема долга Республики Дагестан, установленного пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса, допущено в пределах объема государственного долга Республики Дагестан по бюджетным кредитам по состоянию на 1 января 2016 года, что соответствует пункту 9 статьи 7 Федерального закона № 58-ФЗ.

В нарушение пункта 2 статьи 93² Бюджетного кодекса по состоянию на 1 января 2015 года Минфином Республики Дагестан не обеспечено своевременное исполнение обязательств по предоставленным бюджетным кредитам на общую сумму 347 500,3 тыс. рублей, в том числе:

по возврату основного долга на сумму 153 430,3 тыс. рублей;

по уплате процентов за пользование бюджетными кредитами на сумму 194 070,0 тыс. рублей.

Штрафы за просрочку обязательств по бюджетным кредитам составили 5 928,5 тыс. рублей.

По данному факту Росфиннадзором в отношении заместителя Министра финансов Республики Дагестан Р.А.Алиева применены административные наказания на основании части 3 статьи 15.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита» (далее – КоАП).

Все неисполненные по состоянию на 1 января 2015 года обязательства по бюджетным кредитам погашены 21 января 2015 года.

7.3. По состоянию на 1 января 2016 года *дебиторская задолженность* республиканского бюджета составила 3 224 957,5 тыс. рублей, что на 1 294 437,5 тыс. рублей превышает аналогичный показатель на 1 января 2015 года.

Основная сумма дебиторской задолженности (2 221 727,9 тыс. рублей, или 68,9 % общего объема) числится на балансе Министерства здравоохранения Республики Дагестан (далее – Минздрав РД) в результате перечисления в 2014 - 2015 годах субсидии за счет средств ФФОМС Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» (далее – заказчик, ГК «Ростех») на строительство перинатального центра в г. Махачкале. Согласно данным отчета ГК «Ростех», представленным в Минздрав РД, по состоянию на 1 августа 2016 года остаток средств субсидии за счет средств ФФОМС составляет 1 433 534,0 тыс. рублей. Ввод центра в эксплуатацию планируется 1 ноября 2016 года.

Дебиторская задолженность в сумме 474 429,1 тыс. рублей (14,7 % общего объема) числится на балансе Министерства земельных и имущественных отношений Республики Дагестан и сложилась по расчетам с плательщиками неналоговых доходов в результате несвоевременного исполнения контрагентами обязательств по уплате платежей за аренду помещений, транспортных средств и земельных участков, находящихся в собственности Республики Дагестан.

Размер *кредиторской задолженности* в составе баланса исполнения республиканского бюджета за 2015 год также увеличился на 1 473 585,6 тыс. рублей (на 40,3 %) и по состоянию на 1 января 2016 года составил 5 133 287,7 тыс. рублей, 94 % из которых составляют расчеты по принятым обязательствам, что в основном обусловлено недофинансированием республиканского бюджета по расходам.

Основная сумма задолженности (1 635 143,8 тыс. рублей, или 31,9 % общего объема) числилась за Министерством труда и социального развития Республики Дагестан, большая часть из которых (1 121 980,7 тыс. рублей) приходится на расчеты по пособиям по социальной помощи населению в рамках исполнения расходных обязательств по предметам ведения Республики Дагестан.

Кроме того, за Агентством по транспорту и дорожному хозяйству Республики Дагестан на 1 января 2016 года числилась задолженность в сумме 1 591 976,3 тыс. рублей (31 % общего объема), которая преимущественно приходится на расчеты по приобретению основных средств (745 539,2 тыс. рублей). Образование указанной задолженности обусловлено неисполнением республиканского дорожного фонда по расходам (из фактического объема доходов бюджета дорожного фонда в сумме 7 469 394,9 тыс. рублей на финансирование дорожного хозяйства направлено 5 731 340,5 тыс. рублей, или 76,7 %), остаток средств в сумме 1 738 054,4 тыс. рублей направлен в 2016 году на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в полном объеме.

По данным бюджетной отчетности, по состоянию на 1 января 2016 года кредиторская задолженность по выплатам на оплату труда не числилась.

7.4. В ходе анализа мер, принимаемых органами государственной власти Республики Дагестан по обеспечению сбалансированности регионального бюджета, установлено следующее.

В целях повышения собираемости доходов на территории Республики:

в государственный кадастр недвижимости внесены сведения о 31 тысяче объектов капитального строительства, что позволило увеличить поступление налога на имущество физических лиц по сравнению с 2014 годом на 11,6 %;

проведена работа по выявлению лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без постановки на налоговый учет и уплаты налогов, что позволило увеличить в 2015 году доходы по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и по единому налогу на вмененный доход соответственно на 11,6 % и 32,8 %;

по результатам реализации мероприятий, направленных на снижение неформальной занятости и повышение поступлений страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, по состоянию на 1 апреля 2016 года численность работающего населения (по базе Пенсионного фонда Российской Федерации) увеличилась по сравнению с 2014 годом на 33,8 % (с 354,6 до 551,3 тыс. человек). По результатам проведенной сверки Счетной палаты Республики Дагестан совместно с Территориальным ФОМС по вопросам снижения неформальной занятости экономия средств республиканского бюджета, направляемых на обязательное медицинское страхование неработающего населения, в 2017 году составит более 751 млн. рублей.

Оптимизация расходов осуществлялась в основном за счет сокращения сети государственных учреждений и их штатной численности, а также уменьшения расходов на денежное содержание государственных гражданских служащих и отдельные статьи материальных затрат на содержание государственных органов власти, что позволило по итогам 2015 года сэкономить 3,1 млрд. рублей.

7.5. В рамках реализации задач, поставленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 - 601 и № 606 (далее – указы), Правительством Республики Дагестан утверждены государственные программы «Социальная поддержка граждан» (постановление от 28 ноября 2013 г. № 619), «Содействие занятости населения» (постановление от 14 ноября 2013 г. № 587), «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014 - 2020 годы» (постановление от 13 декабря 2013 г. № 673), «Развитие здравоохранения в Республике Дагестан на 2015 - 2020 годы» (постановление от 22 декабря 2014 г. № 662) и «Развитие жилищного строительства в Республике Дагестан» (постановление от 22 декабря 2014 г. № 661). По каждому направлению разработаны и утверждены «дорожные карты».

Всего 2015 году на реализацию указов в консолидированном бюджете Республики Дагестан предусмотрено 16 037,74 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 3 115,6 млн. рублей.

Информация об объемах расходов консолидированного бюджета Республики Дагестан, направленных в 2015 году на реализацию указов, и оценке объема недостающих средств для их реализации представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.	Объем средств, необходимый для реализации указов	Объем расходов консолидированного бюджета Республики Дагестан, направленных на реализацию указов		Оценка объема недостающих средств для реализации указов
		всего	из них средства федерального бюджета	
№ 597	12 979,1	12 961,9	1 215,8	19,7
№ 598	2 351,1	1 132,7	933,1	1 218,4
№ 599	11 122,9	633,6	423,2	10 489,3
№ 600	7 136,8	819,1	405,2	5 945,2
№ 601	516,6	490,3	138,3	26,3
№ 606	0,14	0,14	0,0	0,0
Итого:	32 739,07	16 037,74	3 115,6	16 701,33

По оценке Минфина РД, общий объем недостающих средств для реализации указов составляет 16 701 330,0 тыс. рублей, что создает риск недостижения их целевых показателей, в том числе:

Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики» в части достижения запланированных индикаторов уровня средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений и учреждений дополнительного образования;

Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» в части снижения смертности от дорожно-транспортных происшествий на 100 тысяч населения и снижения младенческой смертности на 1 тысячу родившихся живыми;

Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» в части доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет в Республике Дагестан;

Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» в части создания необходимой коммунальной и дорожной инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых многодетным семьям, реализации мероприятий по капитальному ремонту и переселению граждан из аварийного жилья.

7.6. В ходе анализа результативности мероприятий в рамках республиканской инвестиционной программы установлено, что по состоянию на 1 января 2016 года в составе незавершенного строительства Республики Дагестан числилось 362 объекта с объемом затрат в сумме 27 097 601,0 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета – 15 924 654,4 тыс. рублей, или 59 %.

При этом в составе незавершенных капитальных вложений числились затраты за счет средств республиканского бюджета в сумме 100 136,3 тыс. рублей на разработку проектно-сметной документации по 56 объектам, которая остается невостребованной с 2013 года (более двух лет), что является неэффективным использованием ресурсов, созданных за счет средств бюджета Республики Дагестан.

Из 103 строящихся объектов общей стоимостью затрат 10 921 583,1 тыс. рублей основная часть затрат приходится на объекты здравоохранения (34 %) и образования (25 %). Затраты на объекты инженерной инфраструктуры (газификация, водоснабжение и водоотведение) составляют 9 %.

Строительство 259 объектов с объемом затрат 15 922 466,3 тыс. рублей (59 %) приостановлено, из них строительство 62 объектов с объемом затрат 1 760 477,8 тыс. рублей приостановлено на период свыше 3 лет, что создает риски нерезультативного использования бюджетных средств.

7.7. Выборочной проверкой достоверности *консолидированной бюджетной отчетности Республики Дагестан за 2015 год* установлено следующее.

В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон № 402-ФЗ):

в составе годовой бюджетной отчетности *Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан* (далее – Минстрой РД) не учтены нематериальные активы² на общую сумму 121 215,0 тыс. рублей, что составляет более 10 % показателей баланса Минстроя РД по коду строки 040 «Нематериальные активы». По данному факту в отношении заместителя начальника Управления финансово-экономического анализа и хозяйственного обеспечения Минстроя РД Б.П.Казибекова возбуждено дело об административном правонарушении по статье 15.11 КоАП «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности»;

в составе годовой бюджетной отчетности *государственного казенного учреждения Республики Дагестан «Дирекция по строительству и реконструкции объектов спорта»* (далее – ГКУ РД «Дирекция по строительству и реконструкции объектов спорта») по состоянию на 1 января 2016 года не отражены сведения о наличии кредиторской задолженности на общую сумму 5 225,4 тыс. рублей³, что составляет более 10 % указанного показателя (ф. 0503169). При этом в Министерство по физической культуре и спорту Республики Дагестан, в ведомственном подчинении которого находится учреждение, представлена недостоверная бюджетной отчетности, согласно которой по состоянию на 1 января 2016 года кредиторская задолженность учреждения отсутствует. По данному факту в отношении главного бухгалтера учреждения С.К.Алимагомедова возбуждены дела об административных правонарушениях по статьям 15.15.6 КоАП «Нарушение порядка представления бюджетной отчетности» и 15.11 КоАП «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности»;

в составе годовой бюджетной отчетности *муниципального казенного учреждения «Комитет по строительству»* (далее – МКУ «Комитет по

²Результаты научно-исследовательских работ по государственным контрактам от 13 февраля 2015 г. № 01032000002514000017/15 и от 16 марта 2015 г. № 0103200002515000001/15

³В том числе на сумму 4 880,5 тыс. рублей перед ООО «Новотэк» за работы, принятые в 2015 году по контракту от 11 июля 2014 г. № 01/ОАЭФ/2014, на сумму 344,9 тыс. рублей перед государственным автономным учреждением Республики Дагестан «Государственная экспертиза проектов» по итогам проведения в 2013 году госэкспертизы I и II этапа проектной документации «Реконструкция стадиона «Труд» г. Махачкалы»

строительству») не отражены сведения о наличии кредиторской задолженности на сумму 20 000,0 тыс. рублей⁴. При этом в администрацию г. Махачкалы, в ведомственном подчинении которого находится учреждение, представлена недостоверная бюджетной отчетность, не содержащая сведения о наличии указанной задолженности (ф. 0503169). По данному факту в отношении главного бухгалтера учреждения Х.Н.Оздемирова возбуждено дело об административном правонарушении по статье 15.15.6 КоАП «Нарушение порядка представления бюджетной отчетности».

В нарушение пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса *государственным казенным учреждением Республики Дагестан «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика»* (далее – ГКУ РД «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика») приняты бюджетные обязательства в отсутствие лимитов бюджетных обязательств на общую сумму 325 624,8 тыс. рублей, в том числе:

на сумму 155 198,9 тыс. рублей при заключении государственного контракта от 9 февраля 2015 г. № ОА-15/155 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Школа на 300 ученических мест в с. Теречное Хасавюртовского района Республики Дагестан»;

на сумму 170 425,9 тыс. рублей при заключении государственного контракта от 10 мая 2016 г. № ОА-16/005 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Школа на 500 ученических мест в с. Карланюрт Хасавюртовского района Республики Дагестан».

При этом принятые сверх установленных лимитов бюджетные обязательства в бюджетном учете не отражены.

По указанным фактам в отношении заместителя директора государственного казенного учреждения Республики Дагестан «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика» М.А.Казакбиева возбуждено дело об административном правонарушении по статье 15.15.10 КоАП «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств».

7.8. В целях совершенствования программно-целевого планирования расходов республиканского бюджета принято постановление Правительства Республики Дагестан от 23 октября 2013 г. № 540, которым утвержден Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Дагестан.

В течение 2015 года объем ресурсного обеспечения госпрограмм увеличился на 7 538 098,5 тыс. рублей (на 11,8 %), что связано с уточнением объема межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, направляемых на их реализацию.

В связи с изменениями объемов финансирования не корректировались целевые индикаторы госпрограмм, что свидетельствует о ненадлежащей реализации программно-целевого планирования, предусматривающего формирование комплекса мероприятий, увязанного с бюджетными ассигнованиями и конечными результатами их выполнения.

⁴ Образовалась в результате принятия работ по строительству объекта «Расширение и реконструкция (II очередь) канализации в г. Махачкале», выполненных в 2015 году ООО «Тоннельспецстрой»

Фактическое финансирование госпрограмм составило 64 776 785,0 тыс. рублей, или 90,9 % утвержденных назначений (71 276 773,6 тыс. рублей). В результате не выполнены значения целевых индикаторов 29 из 30 госпрограмм Республики Дагестан.

Менее чем на 50 % профинансированы 2 госпрограммы («Развитие жилищного строительства в Республике Дагестан на 2014 - 2015 годы» – 39,5 %, «Доступная среда на 2015 - 2020 годы» – 23,5 %).

Низкий уровень освоения средств сложился по 2 госпрограммам («Развитие государственной гражданской службы Республики Дагестан и муниципальной службы в Республике Дагестан на 2014 - 2016 годы» - 2,3 %, «Развитие жилищного строительства в Республике Дагестан» - 48 %).

Не достигнуто более 50 % общего количества целевых индикаторов по 4 госпрограммам («Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в Республике Дагестан на 2014 - 2018 годы», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Управление имуществом Республики Дагестан на 2014 - 2016 годы», «Развитие средств массовой информации в Республике Дагестан на 2015 - 2020 годы»).

По результатам мониторинга госпрограмм Республики Дагестан за 2015 год, проведенного Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан, эффективность реализации по 12 госпрограммам повысилась, по 9 госпрограммам – снизилась, 7 госпрограмм признаны неэффективными.

7.9. По результатам анализа соблюдения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), проведенного в Минстрое РД, выявлены следующие нарушения:

не создана контрактная служба (часть 1 статьи 38);

контрактный управляющий, а также преимущественное количество членов комиссии по осуществлению закупок не имели профессионального или дополнительного профессионального образования в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (часть 5 статьи 39, часть 23 статьи 112);

не осуществлялись закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее 15 % совокупного годового объема закупок (часть 1 статьи 30);

в единой информационной системе не размещался отчет об исполнении контрактов (закупки № 0103200002515000007, 0103200002515000009-11) (часть 9 статьи 94).

Кроме того, в нарушение статьи 13 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» на официальном сайте Минстроя РД не размещена информация о закупках товаров, работ, услуг для государственных нужд (подпункт «в» пункта 2 части

1), сведения об использовании выделяемых бюджетных средств (подпункт «б» пункта 7 части 1), административные регламенты и стандарты государственных услуг (подпункт «г» пункта 2 части 1).

7.10. Цель 2. В структуре межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (61 720 661,3 тыс. рублей) наибольший объем занимают дотации – 75,4 % (46 553 501,0 тыс. рублей), субвенции составляют 10,6 % (6 555 294,5 тыс. рублей), субсидии – 10,1 % (6 230 560,6 тыс. рублей), иные межбюджетные трансферты – 3,9 % (2 381 305,2 тыс. рублей).

Объем средств Фонда ЖКХ, полученных Республикой Дагестан в 2015 году, составил 669 932,0 тыс. рублей (1,1 % общего объема безвозмездных поступлений).

Информация о поступлении и использовании целевых межбюджетных трансфертов (МБТ) в 2015 году представлена в следующей таблице.

(тыс. рублей)

Наименование показателя	Остаток на 01.01.2015	Поступило	Кассовый расход	Возврат в доход федерального бюджета неиспользованных остатков	Возвращено в доход республиканского бюджета	Остатки на 01.01.2016 всего
МБТ всего, в т. ч.	1 562 062,5	15 158 420,2	16 031 237,0	1 565 971,3	1 274 794,2	402 048,0
Субсидии	841 815,5	6 230 560,6	6 418 844,7	844 755,1	576 498,0	388 214,0
Субвенции	9 355,5	6 555 294,5	6 551 981,8	10 280,7	0	3 383,3
Иные МБТ	710 891,5	2 372 565,1	3 060 410,5	710 935,5	698 296,2	10 450,7

В нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса не использованный по состоянию на 1 января 2016 года остаток субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, в сумме 4 800,0 тыс. рублей возвращен Минфином РД в федеральный бюджет в феврале 2015 года с нарушением установленных сроков (первые 15 рабочих дней текущего финансового года).

Наибольший удельный вес неиспользованных остатков 2015 года сложился по следующим направлениям финансирования:

174 751,6 тыс. рублей - субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на реализацию мероприятий ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года» госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, что связано с поздним перечислением Федеральным дорожным агентством средств федерального бюджета (декабрь 2015 года);

59 900,0 тыс. рублей – субсидия на реализацию мероприятий ФЦП «Юг России (2014-2020 годы)» госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года, что обусловлено корректировкой муниципальными властями г. Махачкалы плана застройки микрорайона, на территории которого осуществляется строительство.

Всего в 2015 году на условиях софинансирования по заключенным с главными распорядителями бюджетных средств соглашениям профинансировано мероприятий на общую сумму 8 350 422,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 6 850 558,0 тыс. рублей (с учетом подтвержденных остатков прошлых лет), за счет средств

республиканского бюджета - 1 558 417,7 тыс. рублей. При этом уровень софинансирования, предусмотренный соответствующими соглашениями, варьировался от 26 % (субсидия на софинансирование расходных обязательств Республики Дагестан, возникающих при оказании высокотехнологичной медицинской помощи гражданам Российской Федерации) до 100 % (создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в экономику Республики Дагестан).

Исполнение субсидируемых расходных обязательств составило 7 701 693,5 тыс. рублей, или 91 % объема предусмотренных средств. При этом темпы освоения средств федерального бюджета опережали темпы освоения республиканских средств и по итогам года составили 93 % и 81 % соответственно. Всего в 2015 году за счет средств республиканского бюджета не обеспечено финансирование соответствующих расходных обязательств на общую сумму 291 706,4 тыс. рублей.

7.11. В результате выборочной проверки результативности и целевого использования субсидий из федерального бюджета и средств Фонда ЖКХ установлены следующие нарушения.

Соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства объектов капитального строительства находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) от 24 марта 2015 г. № 199 между Минспортом России и Правительством Республики Дагестан (далее – Соглашение № 199)

Соглашением № 199 определен объект строительства «Реконструкция стадиона «Труд» в г. Махачкале (III этап строительства), Универсальный спортивный зал» (далее – Объект, Универсальный спортивный зал) общей площадью 1220,62 кв. метра, определен заказчик-застройщик объекта – Министерство по физической культуре и спорту Республики Дагестан (далее – Минспорт РД), утверждены показатели результативности расходования субсидии (достижение в 2015 году уровня 100 % технической готовности объекта) и соответствующие объемы финансирования в общей сумме 64 370,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 53 500,0 тыс. рублей, за счет средств республиканского бюджета – 10 870,0 тыс. рублей.

Фактически функции заказчика-застройщика осуществлялись ГКУ РД «Дирекция по строительству объектов спорта» (заказчик), которое в соответствии с Уставом находится в ведомственном подчинении Минспорта РД.

Расходование средств, предусмотренных Соглашением № 199, осуществлено в рамках государственного контракта от 11 июля 2014 г. № 01/ОАЭФ/2014 (далее – Контракт № 01/ОАЭФ/2014), заключенного ГКУ РД «Дирекция по строительству объектов спорта» с ООО «Новотэк» (подрядчик).

В 2014 году условиями Контракта № 01/ОАЭФ/2014 и проектно-сметной документацией в рамках III этапа реконструкции стадиона «Труд» предусматривалось строительство (реконструкция) двух объектов:

«Универсальный спортивный зал» и «Административное здание» общей стоимостью 300 917,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств 2015 года – 153 876, тыс. рублей.

В 2015 году Законом о республиканском бюджете на 2015 год лимиты бюджетных обязательств на финансовое обеспечение строительства (реконструкции) объекта сокращены за счет отказа Минспорта России от финансирования объекта «Административное здание» и составили 64 370,0 тыс. рублей.

В нарушение пункта 6 статьи 161 Бюджетного кодекса, пункта 6 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ РД «Дирекция по строительству объектов спорта» не обеспечено согласование с подрядчиком новых условий Контракта № 01/ОАЭФ/2014 по цене и объему работы.

В нарушение условий Соглашения № 199 средства республиканского бюджета в сумме 10 870,0 тыс. рублей ГКУ РД «Дирекция по строительству объектов спорта» направлены не на оплату работ по строительству объекта «Универсальный спортивный зал», а на оплату работ по строительству объекта «Административное здание», что подтверждается актом о приемке выполненных работ от 5 июня 2015 г. № 1, послужившим основанием для оплаты, и согласно статье 306⁴ Бюджетного кодекса содержит признаки нецелевого расходования бюджетных средств.

Средства федерального бюджета, предусмотренные Соглашением № 199, в полном объеме (53 500,0 тыс. рублей) перечислены подрядной организации в качестве аванса, что нарушает условия Контракта № 01/ОАЭФ/2014, не предусматривающего авансирование работ.

В нарушение части 3 статьи 9 Федерального закона № 402-ФЗ работы по строительству Объекта в 2015 году в рамках Контракта № 01/ОАЭФ/2014 не оформлялись первичными учетными документами, списание аванса в сумме 53 500,0 тыс. рублей произведено в отсутствие актов выполненных в 2015 году работ на указанную сумму. При этом формальным основанием для списания аванса послужили акты выполненных работ, принятые и оплаченные в 2014 году в рамках указанного контракта.

Согласно данным годового отчета об исполнении условий Соглашения № 199, предоставленных в Минспорт России, фактическое значение показателей результативности на конец отчетного периода достигнуто, средства федерального и республиканского бюджетов освоены в полном объеме.

Разрешение на ввод Объекта в эксплуатацию выдано Управлением архитектурно-строительного надзора г. Махачкалы 29 декабря 2015 года.

При этом в процессе строительства Объекта допущено отклонение от параметров проектной документации, необходимость которого обусловлена изменением объемов финансирования, а также в связи с обеспечением подъездных путей к Универсальному спортивному залу, изменением фасада, возведением вспомогательных помещений и дополнительных внутренних инженерных коммуникаций.

Откорректированная проектная документации передана заказчику

28 декабря 2015 года по результатам исполнения контракта от 21 декабря 2015 г. № 1-ОК/2015, заключенного заказчиком и ООО «Динамо» на сумму 1 450,0 тыс. рублей.

Таким образом, в нарушение части 7 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации работы по строительству Объекта в 2015 году произведены в отсутствие откорректированной проектной документации и положительных заключений государственной экспертизы.

В нарушение статьи 72 Бюджетного кодекса договоры⁵ на проведение государственной экспертизы, откорректированной проектной и рабочей документации: «Реконструкция стадиона «Труд» в г. Махачкале (III этап: Административное здание и Универсальный спортивный зал)» и достоверности определения сметной стоимости указанного объекта на общую сумму 261,1 тыс. рублей заключены заказчиком с ГАУ РД «Государственная экспертиза проектов» без учета требований статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, которой определен порядок осуществления закупки у единственного поставщика.

Одной из причин выявленных нарушений послужило непринятие заказчиком с 2013 года мер по отражению в учете и погашению кредиторской задолженности перед ГАУ РД «Государственная экспертиза проектов» на сумму 344,9 тыс. рублей, образовавшейся по итогам проведения госэкспертизы I и II этапа проектной документации «Реконструкция стадиона «Труд» г. Махачкалы», в результате чего госэкспертиза III этапа строительства произведена уже по факту его завершения (после истребования указанной задолженности в судебном порядке).

Учитывая отсутствие актов выполненных работ за 2015 год, а также положительных заключений государственной экспертизы на откорректированную проектно-сметную документацию и сметную стоимость объекта «Реконструкция стадиона «Труд» в г. Махачкале (III этап)», подтвердить правомерность расходования средств федерального бюджета в объеме, предусмотренном Соглашением № 199 (53 500,0 тыс. рублей), не представилось возможным.

Соглашения от 7 августа 2015 г. № 072-БИ-15 и № 036-МБ-15 между Минэкономразвития России и Правительством Республики Дагестан на предоставление субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства (МСП), включая крестьянские (фермерские) хозяйства (далее – Соглашения МСП)

В 2015 году из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, бюджету Республики Дагестан предоставлена субсидия на общую сумму 359 200,5 тыс. рублей.

Законом о республиканском бюджете на 2015 год предусмотрены субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, в рамках

⁵ Договоры от 22 июля 2016 г. № 074 и № 086Д

подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Республике Дагестан на 2015 - 2017 годы» госпрограммы Республики Дагестан «Экономическое развитие и инновационная экономика» за счет средств федерального бюджета в сумме 601 400,4 тыс. рублей (в том числе остатки субсидий, предоставленных в 2013 – 2014 годах, на сумму 242 199,9 тыс. рублей), за счет средств республиканского бюджета – в сумме 67 760,7 тыс. рублей.

В 2015 году за счет субсидий из федерального бюджета использовано 535 648,0 тыс. рублей, в том числе 218 663,0 тыс. рублей – остатки средств, полученных в 2013 - 2014 годах, 316 985,0 тыс. рублей – в рамках Соглашений МСП.

Порядок предоставления грантов создаваемым или начинающим и действующим менее 1 года субъектам малого и среднего предпринимательства утвержден постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 декабря 2014 г. № 651 «Об утверждении государственной программы Республики Дагестан «Экономическое развитие и инновационная экономика» (далее – Порядок предоставления грантов).

По итогам конкурсного отбора в 2015 году определены 486 победителей для предоставления грантов. При этом конкурсной комиссией по отбору победителей на предоставление грантов Министерства промышленности, торговли и инвестиций Республики Дагестан (далее – Минпромторг РД) распределение победителей осуществлено с нарушением пункта 8 Порядка предоставления грантов в части несоблюдения процентного соотношения распределения грантов по номинациям МСП при наличии соответствующих заявок от претендентов.

В нарушение пункта 2.1 соглашений о предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Республики Дагестан на поддержку муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства от 21 декабря 2015 г. № 1, 3, 5, заключенных Минпромторгом РД и муниципальными образованиями, Минпромторгом РД предоставлены субсидии муниципальным образованиям Республики Дагестан на общую сумму 5 000, тыс. рублей без подтверждения осуществления фактических расходов муниципальных образований на выплату грантов, предусмотренных указанными соглашениями.

В нарушение пункта 2.2.4 Соглашений МСП Правительством Республики Дагестан не обеспечено достижение показателей результативности по отдельным мероприятиям. Остаток средств субсидии федерального бюджета на 1 января 2016 года составил 65 752,4 тыс. рублей, в том числе за счет средств 2015 года - 42 215,5 тыс. рублей. Указанные средства возвращены в федеральный бюджет в 2016 году. По состоянию на 10 августа 2016 года Минэкономразвития России не принято решение по возврату в республиканский бюджет подтвержденных остатков в сумме 26 810,0 тыс. рублей для использования на те же цели.

Соглашение от 27 мая 2015 г. № 08.Т07.24.0852 между Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Республики

Дагестан о предоставлении субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования (далее – МРСДО, Соглашение МРСДО).

В соответствии с Соглашением МРСДО в 2015 году Республике Дагестан на модернизацию региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» госпрограммы «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы» предоставлена субсидия в объеме 445 602,0 тыс. рублей. При этом одним из условий предоставления субсидии, предусмотренных пунктом 1.2 указанного Соглашения, являлось наличие в бюджете субъекта Российской Федерации (местных бюджетах) бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации мероприятий по МРСДО в объеме, определенном дополнительным соглашением от 15 июля 2015 г., - 39 200,0 тыс. рублей.

Законом о республиканском бюджете на 2015 год на финансирование мероприятий, предусмотренных Соглашением МРСДО, за счет средств республиканского бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 39 200,0 тыс. рублей.

По итогам 2015 года мероприятия МРСДО профинансированы за счет средств республиканского бюджета на сумму 21 484,5 тыс. рублей. При этом средства в размере 17 715,5 тыс. рублей Минфином РД до администраций муниципальных образований не доведены, в результате показатели результативности использования субсидии, установленные пунктом 2.3.3 Соглашения МРСДО, не достигнуты.

Таким образом, не обеспечив наличие в местных бюджетах бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий по МРСДО в полном объеме, Минфин РД нарушил пункт 1.2 Соглашения МРСДО, что в соответствии со статьей 306⁸ Бюджетного кодекса является бюджетным правонарушением. По данному факту в отношении заместителя Министра финансов Республики Дагестан Р.А.Алиева возбуждено дело об административном правонарушении (статья 15.15.3 КоАП «Нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов»).

В 2016 году неисполненные обязательства по финансированию мероприятий МРСДО в сумме 17 715,5 тыс. рублей исполнены в полном объеме.

Соглашение о предоставлении субсидии на софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) на реализацию мероприятий подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 - 2015 годы от 23 марта 2015 г. № 05-93/С, заключенное Минстроем России и Правительством Республики Дагестан (далее – Соглашение № 05-93/С, Субсидия, Подпрограмма)

Субсидия предоставлялась на софинансирование мероприятий по завершению строительства и реконструкции объекта «Расширение и реконструкция (II очередь) канализации в г. Махачкале, Республика Дагестан» (далее – Объект). При этом общий объем финансирования указанных

мероприятий в 2015 году составил 729 320,0 тыс. рублей, в том числе за счет субсидии из федерального бюджета в сумме 282 850,0 тыс. рублей.

В нарушение подпункта «в» пункта 4 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по завершению строительства и реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» ФЦП «Жилище» на 2011–2015 годы, утвержденных приложением № 2 к подпрограмме «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» ФЦП «Жилище» на 2011–2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 (в редакции от 18 октября 2014 г.) Минстроем России перечислена в бюджет Республике Дагестан субсидия на сумму 282 850,0 тыс. рублей в отсутствие утвержденной региональной целевой программы, предусматривающей мероприятия по завершению строительства и реконструкции объекта «Расширение и реконструкция (II очередь) канализации в г. Махачкале, Республика Дагестан», наличие которой являлось условием предоставления субсидии, что образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.3 КоАП «Нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов», а также является основанием для применения бюджетных мер принуждения, определенных статьей 306⁸ Бюджетного кодекса. По факту выявленного нарушения в отношении заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства России Е.О.Сизэрра составлен протокол об административном правонарушении.

Кроме того, проектно-сметная документация на строительство Объекта, представленная главному распорядителю Правительством Республики Дагестан в соответствии с условиями Соглашения № 05-93/С, разработана в 1987 году, прошла экспертизу в Главгосэкспертизе РСФСР в 1989 году (заключение от 12 августа 1989 г. № 10/227-111) и с учетом изменившейся нормативной правовой базы утратила актуальность для ее применения, что также не учтено Минстроем России при принятии решения о предоставлении Субсидии.

При этом на строительство Объекта была разработана откорректированная проектная документация, дополненная работами по строительству новых сооружений (подземная часть главной насосной станции, аварийные затворы шахт и др. сооружения), на которую имеется положительное заключение государственной экспертизы от 5 августа 2013 года.

В нарушение подпункта «а» пункта 6.1 Соглашения № 05-93/С Правительством Республики Дагестан сведения о наличии откорректированной проектно-сметной документации в Минстрой России не представлялись.

В нарушение пункта 3 статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» муниципальным казенным учреждением «Комитет по строительству» (далее – Заказчик) не обеспечено проведение проверки достоверности определения сметной стоимости Объекта.

Учитывая, что проверка достоверности сметной стоимости строительства Объекта не проводилась, подтвердить правильность формирования актов выполненных работ по строительству Объекта и их оплаты на сумму кассовых расходов 2015 года не представилось возможным.

В нарушение части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса расходы на оплату мероприятий по завершению строительства Объекта на общую сумму 729 320,0 тыс. рублей произведены Заказчиком без проведения конкурсных процедур в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, путем заключения дополнительных соглашений к заключенным контрактам от 10 июля 2012 г. № 2 с ООО «Тоннельспецстрой» и от 12 августа 2013 г. № 1 с ОАО «СМУ-5».

Справочно: в 2013 году в ходе контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой Российской Федерации по теме «Комплексная проверка соблюдения законодательства, целевого и эффективного использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Республике Дагестан» установлено, что контракты от 10 июля 2012 г. № 2 и от 12 августа 2013 г. № 1 заключены МКУ «Дирекция строящегося объекта»⁶ с нарушением требований законодательства о размещении заказов – без проведения торгов.

Представлением Счетной палаты Российской Федерации от 6 июня 2013 г. № ПР 11-166/11-03 направлено требование о принятии МКУ «Дирекция строящегося объекта» мер, направленных на расторжение контрактов, заключенных без проведения торгов с ООО «СМУ-5» и ООО «Тоннельспецстрой».

МКУ «Дирекция строящегося объекта» обратилось в Арбитражный суд Республики Дагестан (далее – суд) с иском к ООО «Тоннельспецстрой» о расторжении контракта от 10 июля 2012 г. № 2 и дополнительного соглашения к нему от 10 сентября 2013 г. № 2 (дело № А15-4019/2013).

В решении от 2 июля 2014 года суд отказал в удовлетворении искового заявления МКУ «Дирекция строящегося объекта», при этом в решении указал, что нарушения требований Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», допущенные учреждением при заключении контракта с ООО «Тоннельспецстрой», являются основанием для признания договора недействительным, но не для его расторжения. По состоянию на 10 августа 2016 года указанные контракты не расторгнуты, не признаны недействительными.

При проверке расчетов с ООО «Тоннельспецстрой» установлены признаки нецелевого расходования средств республиканского бюджета в объеме 35 000,0 тыс. рублей, направленных МКУ «Комитет по строительству» не на строительные-монтажные работы, а на оплату проектно-изыскательских работ, не предусмотренных условиями указанного государственного контракта

⁶ Постановлением администрации г. Махачкалы от 15 января 2015 г. № 144 МКУ «Дирекция строящегося объекта» реорганизована путем присоединения к МКУ «Комитет по строительству»

и дополнительного соглашения. При этом расходы на проектно-изыскательские работы отнесены Заказчиком на подстатью кода классификации операций сектора государственного управления 310 «Увеличение стоимости основных средств». Вместе с тем в соответствии с указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н расходы на выполнение научно-исследовательские, опытно-конструкторские, проектные и изыскательские работы относятся на подстатью 226 «Прочие работы, услуги».

Целевые показатели Подпрограммы не выполнены. Объект в эксплуатацию в 2015 году не введен, сведения о достижении Республикой Дагестан целевого показателя технической готовности Объекта по итогам 2015 года в размере 91,6 %, указанного в отчете, предоставленном в Минстрой России, не подтверждены документально. Остаточные объемы стоимости завершения строительства не сформированы.

7.12. В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600, в рамках исполнения Федерального закона № 185-ФЗ постановлениями Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2013 г. № 326⁷ и № 325⁸ утверждены *республиканские адресные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства, на 2013 - 2017 годы* (далее - программы переселения).

В соответствии с программами переселения, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства, в Республике Дагестан подлежит расселению 135,2 тыс. кв. м аварийного жилья, количество подлежащих переселению граждан – 10 125 человек.

Фактически по состоянию на 1 июля 2016 года расселено 36,5 тыс. кв. м (27 % планируемого к расселению объема), количество переселенных граждан - 2 270 человек (22,4 % предусмотренного значения показателя).

Остаток аварийного жилья и количество граждан, подлежащих расселению, по состоянию на 1 июля 2016 года составляет 98,74 тыс. кв. м и 7 855 человек соответственно.

При этом потребность в средствах консолидированного бюджета Республики Дагестан, необходимая для выполнения программ переселения к 1 сентября 2017 года, по состоянию на 1 июля 2016 года составляет 2 918,7 млн. рублей, в том числе на реализацию незавершенных ранее этапов программ переселения - 1 210,1 млн. рублей, на реализацию этапа 2016 - 2017 годов – 1 708,6 млн. рублей.

Бюджетная обеспеченность консолидированного бюджета Республики Дагестан, необходимая для выполнения мероприятий по переселению граждан

⁷ Постановление Правительства Республики Дагестан от 25.06.2013 г. № 326 «Об утверждении республиканской адресной программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Республике Дагестан в 2013 - 2017 годах»

⁸ Постановление Правительства Республики Дагестан от 25.06.2013 г. № 325 «Об утверждении республиканской адресной программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства в Республике Дагестан в 2013 - 2015 годах»

из аварийного жилищного фонда, предусмотренных программами переселения, по состоянию на 1 июля 2016 года составляет – 2 424,9 млн. рублей, в том числе на реализацию незавершенных ранее этапов программ переселения – 1 165,9 млн. рублей, на реализацию этапа 2016 - 2017 годов – 1 258,9 млн. рублей.

Дефицит средств консолидированного бюджета Республики Дагестан, необходимых для реализации программ переселения, по состоянию на 1 июля 2016 года составляет 493,8 млн. рублей, в том числе дефицит средств на реализацию незавершенных ранее этапов программ переселения – 44,12 млн. рублей, этапа 2016 - 2017 годов – 449,71 млн. рублей.

Снос расселенных аварийных жилых помещений, отнесенный к компетенции муниципальных образований, не осуществляется ввиду отсутствия средств на указанные цели в местных бюджетах.

Учитывая отчетные данные по исполнению целевых показателей программ переселения, а также имеющийся по состоянию на 1 июля 2016 года дефицит средств на выполнение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилого фонда признанного таковым до 1 января 2012 года, имеются серьезные риски незавершения указанных мероприятий в установленные Федеральным законом № 185-ФЗ сроки (1 сентября 2017 года).

При проверке результативности использования средств, выделенных на реализацию программ переселения, установлено следующее.

В нарушение части 11 статьи 16 Федерального закона № 185-ФЗ в срок до 31 декабря 2015 года Минстроем РД не завершены мероприятия этапа программы переселения, финансовая поддержка на реализацию которого предоставлена Фондом ЖКХ в 2014 году.

Минфином РД средства Фонда ЖКХ в объеме 669 932,1 тыс. рублей в целях перечисления финансовой помощи за счет средств Фонда ЖКХ муниципальным образованиям направлялись Минстрою РД⁹, по истечении 90 - 180 дней со дня получения средств Фонда ЖКХ, что привело к нарушению пункта 2.3.2 Договора о долевом финансировании региональных адресных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и (или) переселению граждан из аварийного жилищного фонда от 7 августа 2008 г. № 55-ЗС, в соответствии с которым указанные средства должны распределяться и перечисляться муниципальным образованиям не позднее 30 дней со дня их получения Республикой Дагестан. В результате несвоевременного доведения Минфином РД бюджетных ассигнований по состоянию на 1 января 2016 года образовался остаток неиспользованных средств Фонда ЖКХ в сумме 264 749,6 тыс. рублей, которые находились более полугодом на едином бюджетном счете Республики Дагестан и перечислены Минстрою РД только в феврале 2016 года. По указанному факту в отношении заместителя Министра финансов Республики Дагестан Р.А.Алиева возбуждено

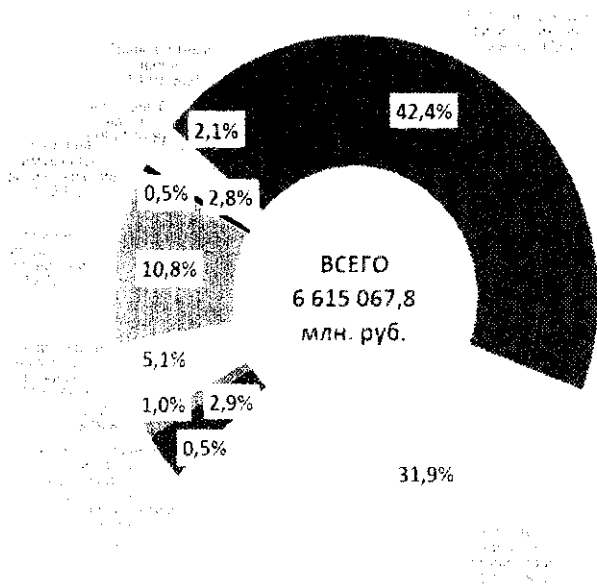
⁹ Уполномоченному органу по взаимодействию с Фондом ЖКХ, действующему на основании Указа Президента Республики Дагестана от 25 июля 2008 г. № 140 «О возложении на министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан полномочий по взаимодействию с государственной корпорацией – Фондом содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства».

дело об административном правонарушении по статье 15.15.11 КоАП «Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств».

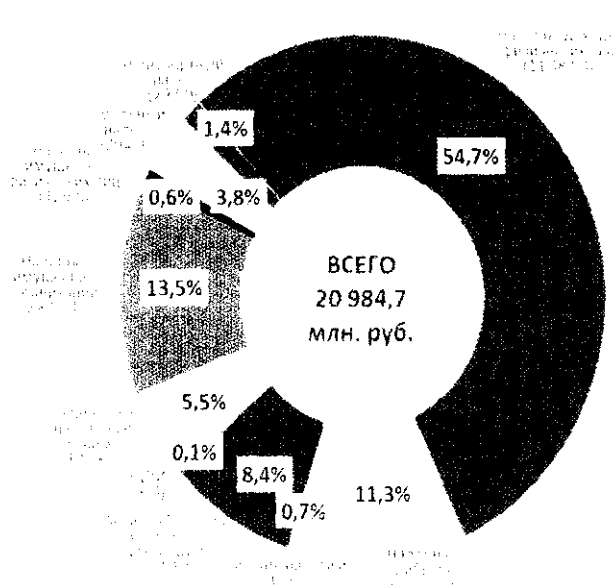
7.13. Цель 3. Доля доходов, администрируемых налоговыми органами, поступивших в 2015 году в бюджет Республики Дагестан, составляет лишь 0,3 % в общем объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Структура доходов в Республике Дагестан в сопоставлении с Российской Федерацией представлена на следующей диаграмме.

Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации



Консолидированный бюджет Республики Дагестан



В структуре доходов консолидированных бюджетов Российской Федерации, администрируемых налоговыми органами, как в Республике Дагестан, так и в целом по России основным доходобразующим налогом является налог на доходы физических лиц (в 2015 году в Республике Дагестан его доля составляет 54,7 %, в целом по России – 42,4 %). Существенное отличие доли налога отмечено в части налога на прибыль организаций (в Республике Дагестан – 11,3 %, в целом по России – 31,9 %). Следует отметить, что в Республике Дагестан доля налога на прибыль организаций на 2,2 процентного пункта ниже налога на имущество организаций (13,5 %).

Прогнозирование

В ходе бюджетного процесса Управление ФНС России по Республике Дагестан (далее – УФНС России по Республике Дагестан) принимало участие в рассмотрении прогнозов доходов консолидированного бюджета Республики в Правительстве Республики Дагестан на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов.

УФНС России по Республике Дагестан в соответствии с рекомендациями Минфина России¹⁰ направлены предложения об установлении бюджетных

¹⁰ Письмо Минфина России от 1 декабря 2014 г. № 06-03-05/61507 «О направлении рекомендаций по направлениям роста доходов и оптимизации расходов при формировании бюджетов субъектов Российской Федерации на 2015 - 2017 годы».

назначений на 2015 год (письмо от 19 декабря 2014 г. № 09-29/11179).

В связи с тем что мнение налоговых органов не было учтено, УФНС России по Республике Дагестан направлено письмо от 19 декабря 2014 г. № 09-03/11161 в ФНС России с отражением проблемных вопросов по предстоящему утверждению бюджетных назначений 2015 года.

Кроме того, УФНС России по Республике Дагестан в адрес Правительства Республики Дагестан и Минфина РД направлены возражения по проекту постановления Правительства Республики Дагестан «О мерах по реализации Закона Республики Дагестан «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов» в части принятия завышенных бюджетных назначений, не соответствующих реальной налоговой базе (письмо от 24 февраля 2015 г. № 09-26/01634).

По вопросам неисполнения бюджетных назначений Управлением ежемесячно направлялась аналитическая информация в Правительство Республики Дагестан и заинтересованным министерствам и ведомствам, в том числе по итогам 2015 года письмо от 1 марта 2016 г. № 09-29/01720.

Предложения УФНС России по Республике Дагестан о корректировке бюджетных назначений 2015 года в сторону уменьшения на 4 162,6 млн. рублей направлены в Правительство Республики Дагестан, Минфин РД и Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан (письмо от 25 мая 2015 г. № 09-29/04782). Однако мнение налоговых органов также не было учтено.

При планировании доходов консолидированного бюджета Республики Дагестан экономическими службами Республики в основу расчета приняты параметры показателей социально-экономического развития Республики Дагестан (далее – прогнозные макроэкономические показатели), представленные Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан. Прирост валового регионального продукта (ВРП) в 2015 году к 2014 году предусматривался на 5,7 % (фактически сложился на уровне 4,3 %), объем отгруженной продукции планировался с приростом 9,1 % (фактически произошло снижение на 14,7 %). Объем платных услуг населению прогнозировался с ростом в 2,1 раза, фактически произошло снижение относительно объемов 2014 года на 0,6 %. При прогнозе прироста инвестиций на 7,6 % фактический прирост составил 4,8 %. Перечисленные отклонения от прогнозных показателей, а также иные факторы отрицательно повлияли на исполнение бюджетных назначений 2015 года.

Пофакторный анализ поступления доходов, исполнение бюджетных назначений и резервы поступления доходов, администрируемых налоговыми органами

Сведения о поступлении доходов, администрируемых налоговыми органами, и исполнении бюджетных назначений консолидированного бюджета Республики Дагестан в 2015 году в сопоставлении с 2014 годом представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование дохода	Факт	План (бюджетные назначения)	Факт	Темп бюджетных назначений 2015 г. к факту 2014 г.	Отклонение бюджетных назначений 2015 г. от факта 2014 г.	Обеспечение выполнения бюджетных назначений 2015 г., %	Отклонение факта 2015 г. от бюджетных назначений	Темп факта 2015 г. к факту 2014 г., %	Отклонен ие факта 2015 г. от факта 2014 г.
	2014 г.	2015 г.	2015 г.						
	1	2	3	4=2/1	5=2-1	6=3/2	7=3-2	8=3/1	9=3-1
Налог на доходы физических лиц	11 670,2	13 214,5	11 483,3	113,2%	1 544,3	86,9	-1 731,2	98,4	-186,9
Налог на прибыль организаций	2 950,8	3 899,6	2 378,6	132,2%	948,8	61,0	-1 521,0	80,6	-572,2
Акцизы на алкогольную продукцию	1 781,7	2 421,6	1 753,6	135,9%	639,8	72,4	-668,0	98,4	-28,1
Налог на имущество организаций	2 811,2	3 058,2	2 825,4	108,8%	247,0	92,4	-232,8	100,5	14,2
Налог на добычу полезных ископаемых	18,4	22,6	28,0	122,9%	4,2	123,5	5,3	151,8	9,5
ЕНВД	344,1	516,7	456,6	150,2%	172,7	88,4	-60,2	132,7	112,5
УСН	583,3	798,7	679,9	136,9%	215,3	85,1	-118,8	116,5	96,5
ЕСХН	19,8	16,1	22,1	81,0%	3,8	137,4	6,0	111,3	2,2
Налог на имущество физических лиц	116,1	196,4	129,5	169,3%	80,4	65,9	-66,9	111,6	13,5
Земельный налог	905,1	1 024,8	794,9	113,2%	119,6	77,6	-229,9	87,8	-110,3
Транспортный налог	170,3	249,9	297,0	146,7%	79,6	118,8	47,1	174,4	126,7
Прочие налоги и сборы	127,0	98,0	135,9	77,1%	-29,1	138,7	38,0	107,0	8,9
Всего консолидированный бюджет	21 498,2	25 517,1	20 984,7	118,7%	4 018,9	82,2	-4 532,4	97,6	-513,5

По итогам 2015 года бюджетные назначения консолидированного бюджета Республики в сумме 25 517,1 млн. рублей обеспечены на 82,2 %, недопоступило в бюджет – 4 532,4 млн. рублей.

Налог на доходы физических лиц

Невыполнение бюджетных назначений в 2015 году по НДФЛ на 1 731,2 млн. рублей, или на 13,1 %, и снижение поступления налога к уровню 2014 года на 186,9 млн. рублей, или на 1,6 %, обусловлены следующими причинами:

реорганизацией учреждений правоохранительной системы – сокращением численного состава работников бюджетной сферы и снижением оплаты труда (учреждения Министерства обороны, МВД, УФСИН, школы, больницы и т.д.), расчетный объем выпадающих доходов по указанному основанию составляет 550,0 млн. рублей;

уменьшением на 10 % выплат государственным гражданским служащим Республики Дагестан денежного содержания с 15 мая по 31 декабря 2015 года в соответствии с Указом Главы Республики Дагестан от 11 марта 2015 г. № 41, расчетный объем выпадающих доходов составляет 268,0 млн. рублей.

При этом в соответствии с прогнозными макроэкономическими показателями рост фонда оплаты труда (далее – ФОТ) предусматривался на уровне 10,1 % (пессимистический вариант). В I полугодии 2015 года оценка Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан по росту ФОТ пересмотрена до 7,6 %, фактически ФОТ в 2015 году к аналогичному показателю 2014 года составил 99,9 %.

По данным органов статистики Республики Дагестан, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата составляет в 2015 году 19,0 тыс. рублей, что на 0,33 тыс. рублей, или на 1,8 % ниже показателя 2014 года.

Следует отметить, что просроченная задолженность по заработной плате в Республике Дагестан по состоянию на 1 января 2016 года сократилась на 8,2 млн. рублей, или на 26,4 %, к показателю по состоянию на 1 января 2015 года, и составила 22,9 млн. рублей. Вместе с тем по состоянию на 1 сентября 2016 года данный показатель увеличился до 31,4 млн. рублей, что на 8,5 млн. рублей, или на 37,1 % больше, чем на начало 2016 года и на 3,4 млн. рублей, или на 12,1 %, больше суммы просроченной задолженности по заработной плате по состоянию на 1 сентября 2015 года.

Доходы от налога на прибыль организаций

Невыполнение бюджетных назначений по налогу на прибыль организаций в 2015 году на 1 521,0 млн. рублей, или на 39 % и снижение поступления налога к уровню 2014 года на 572,2 млн. рублей, или на 19,4 % обусловлены:

произведенными возвратами налога на расчетные счета налогоплательщиков в сумме 409,1 млн. рублей (в 2014 году – 194,2 млн. рублей);

непоступлением доначисленных сумм налога по результатам выездных налоговых проверок¹¹;

снижением поступления налога на прибыль организаций от консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН) почти в 2 раза, или на 422,2 млн. рублей.

Динамика поступления налога на прибыль в республиканский бюджет Республики Дагестан от КГН за 2014 и 2015 годы представлена в следующей таблице.

Наименование организации	Поступило 2014 г.	Поступило в 2015 г.	Отклонение 2015 г. от 2014 г.	
			Сумма	%
ОАО «Газпром» (МРИ № 2)	542,59	314,84	-227,76	58
ОАО «Мегафон-интернэшнл» (МРИ № 7)	68,37	67,97	-0,40	99
ОАО «АК Транснефть» (МРИ № 1)	251,63	65,24	-186,39	25,9
ОАО «РТККомм.РУ» (МРИ № 7)	0,26	-9,33	-9,59	
ПАО «НК «ЛУКОЙЛ» (МРИ № 1)	0	1,92	1,92	
Итого по КГН:	862,85	440,64	-422,22	51,1

Доходы от акцизов на алкогольную продукцию

Несмотря на рост объемов реализации алкогольной продукции в Республике Дагестан на 80,7 тыс. дал, или на 2 % в 2015 году не выполнены бюджетные назначения по акцизам на алкогольную продукцию на 668,0 млн. рублей, или на 27,6 % и снижен объем поступления акциза к уровню 2014 года

¹¹ В 2015 году не поступил налог на прибыль организаций по актам проверок, материалы по которым находятся в судебном разбирательстве или переданы в правоохранительные органы, в том числе по ОАО «Дагэнергосеть» в сумме 196,9 млн. рублей и ОАО «Завод «Дагдизель» в сумме 36,0 млн. рублей. В 2016 году ОАО «Завод «Дагдизель» уплатило указанную сумму в полном объеме.

на 28,1 млн. рублей, или на 1,6 %. Данное обстоятельство обусловлено сокращением в 2015 году объемов реализации алкогольной продукции на 260,8 тыс. дал рядом производителей: ФГУП «Кизлярский коньячный завод, ОАО «Дербентский коньячный комбинат», ООО «Дербентский ВКК», ЗАО «ВКЗ «Избербашский» и ОАО «Махачкалинский КШВ», что повлияло на общее сокращение реализации крепких алкогольных напитков по отношению к 2014 году: водки – на 10,6 тыс. дал, или на 19,2 %, коньяка – на 54,5 тыс. дал, или на 3,9 %. В результате **потери** бюджета Республики Дагестан (без учета предприятий, увеличивших выпуск продукции, и соответственно начисление и поступление акцизов) составили 107,0 млн. рублей. При этом бюджетные назначения по акцизам на алкогольную продукцию были запланированы с темпом роста на 135,9 % к уровню 2014 года.

Доходы от налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы

Невыполнение бюджетных назначений по упрощенной системе налогообложения на 118,8 млн. рублей, или на 14,9 %, обусловлено **завышенными плановыми показателями** (с темпом роста 136,9 % к факту 2014 года), не соответствующими реальной налоговой базе¹².

Прирост поступления единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД) по сравнению с 2014 годом на 112,5 млн. рублей, или 32,7 %, обусловлен увеличением на 905 налогоплательщиков (на 5,5 %), представивших налоговые декларации по ЕНВД, а также увеличением на 2015 год в ряде муниципальных образованиях корректирующего коэффициента К2, применяемого при исчислении налога.

Вместе с тем большинством муниципалитетов **коэффициент базовой доходности К2 принят ниже рекомендованных Минфином Республики Дагестан** по поручению Правительства Республики Дагестан от 10 апреля 2008 г. № 13-19, что является причиной невыполнения бюджетных назначений по ЕНВД на 60,2 млн. рублей, или на 11,6 процента.

Одним из **резервов** пополнения доходов консолидированного бюджета республики является легализации деятельности неформально занятых граждан. По данным Росстата, в 2015 году в Республике Дагестан численность лиц, занятых в неформальном секторе, составляет 655 тыс. человек, их доля к общей численности занятого населения в регионе составляет 56,5 %, что на 36 процентных пунктов больше среднероссийского показателя (20,5 %).

В Республике Дагестан только 78 индивидуальных предпринимателей применяют патентную систему налогообложения, что составляет всего лишь 0,012 % численности занятых граждан в неформальном секторе (показатели представлены в следующей таблице).

¹² Прогнозные макроэкономические показатели предусматривали рост индекса потребительских цен на 4,7 %, с последующим пересмотром данного показателя Минэкономразвития Республики Дагестан до 12 %. При этом в 2015 году отмечен прирост 624 налогоплательщиков, что на 6,3 % больше чем в 2014 году.

Наименование субъекта Российской Федерации	Общая численность занятого населения (тыс. человек)	Занятые в неформальном секторе (тыс. человек)	Соотношение занятых в неформальном секторе к общей численности занятого населения	Количество ИП, применяющих патентную систему налогообложения (человек)	Соотношение ИП, применяющих патентную систему налогообложения к численности занятых в неформальном секторе	Возможные резервы поступления доходов по легализации неформальной занятости (млн. рублей)
Российская Федерация - всего	72 324	14 827	20,5%	181 298	1,223%	40 774
Республика Дагестан	1 161	655	56,5%	78	0,012%	1 802

Легализация деятельности даже половины указанных граждан посредством привлечения к патентной системе налогообложения может обеспечить ежегодное поступление в консолидированный бюджет Республики Дагестан **1 802,0 млн. рублей** при условии, что средняя стоимость годового патента не будет превышать 5 - 6 тыс. рублей.

Доходы от налога на имущество организаций

Невыполнение бюджетных назначений 2015 года по налогу на имущество организаций на 232,8 млн. рублей, или на 7,6 %, обусловлено необоснованно завышенными плановыми показателями (прирост к факту 2014 года 8,8 %), так как прогнозные макроэкономические показатели предусматривали прирост инвестиций на 2015 год на уровне 7,6 % (фактический прирост составил 4,8 %).

Кроме того, при бюджетном планировании не были учтены уменьшение по состоянию на 1 января 2015 года остаточной стоимости имущества (без предоставленных налоговых льгот на начало налогового периода) на 5 090,5 млн. рублей с суммой выпадающего налога 112,0 млн. рублей, а также сумма выпадающего налога (49,2 млн. рублей) в связи с предоставлением льгот по налогу по вновь вводимым объектам недвижимости организациям, реализующим инвестиционные проекты, признанные приоритетными в установленном порядке.

Кроме того, в результате недофинансирования из бюджетов всех уровней бюджетных и иных организаций (больницы, школы и дошкольные учреждения, федеральные, республиканские и муниципальные предприятия) в бюджет недопоступило более 120,0 млн. рублей. Из указанной суммы 40 % (48,0 млн. рублей) приходится на Государственное казенное учреждение Республики Дагестан «Дорожный контроль» и 16,3 % (19,5 млн. рублей) – на МУП «Буйнакскгорводоканал».

Таким образом, своевременное финансирование бюджетных организаций для уплаты имущественных налогов обеспечит поступление в консолидированный бюджет Республики Дагестан **120,0 млн. рублей налога на имущество организаций.**

Доходы от налога на имущество физических лиц

На невыполнение бюджетных назначений по налогу на имущество физических лиц в 2015 году на 66,9 млн. рублей, или на 34,1 %, повлияли следующие факторы:

отсутствие правоустанавливающих документов на 1/3 объектов капитального строительства, что не позволяет налоговым органам начислить налог;

представительными органами большинства муниципальных образований Республики ставки налога на имущество физических лиц при суммарной инвентаризационной стоимости объекта недвижимого имущества свыше 500,0 тыс. рублей установлены в пределах от 0,31 % до 0,6 %, в то время как в соответствии с пунктом 4 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации предоставлено право устанавливать ставку налога до 2 %;

отсутствие в сельской местности (в труднодоступных горных районах) отделений Почты России, отделений Сбербанка России и других банков или терминалов, принимающих от граждан налоговые платежи.

Увеличение поступления налога на имущество физических лиц обеспечит принятие законодательным (представительным) органом государственной власти Республики Дагестан решений об исчислении налога исходя из кадастровой стоимости¹³.

Отсутствие указанного нормативного документа привело к **выпадающим доходам** за 2015 год по налогу на имущество физических лиц по новым объектам капитального строительства, введенным в эксплуатацию с 2012 по 2014 годы, в сумме **105,6 млн. рублей** (расчетно). С учетом объемов, вводимого в эксплуатацию жилья в республике, выпадающие доходы по налогу ежегодно будут увеличиваться на 32,8 млн. рублей (расчет на основании данных Росстата о ежегодном объеме, вводимого в эксплуатацию жилья в Республике Дагестан). Кроме того, недополучено **137,4 млн. рублей** (расчетно) в связи с исчислением налога на имущество физических лиц по инвентаризационной стоимости по объектам, введенным в эксплуатацию до 2012 года.

Доходы от земельного налога

На невыполнение бюджетных назначений по земельному налогу на 229,9 млн. рублей, или на 22,4 %, и на снижение объема поступления налога в 2015 году на 110,3 млн. рублей, или на 12,2 %, к уровню 2014 года повлияли следующие факторы.

1. Постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 10 февраля 2015 г. признан несоответствующим Конституции Республики Дагестан и неподлежащим применению пункт 6 постановления Правительства Республики Дагестан от 31 января 2013 г. № 13 «Об утверждении удельных показателей кадастровой стоимости и результатов государственной кадастровой оценки земель населённых пунктов Республики Дагестан», в соответствии с которым налоговыми органами исчислен в 2014 году земельный налог за 2013 год. В связи с чем в 2015 году налоговыми органами произведены перерасчеты в массовом порядке в сторону уменьшения поступивших сумм земельного налога за 2013 год.

¹³ В соответствии с пунктом 2 статьи 402 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база по налогу на имущество физических лиц определяется исходя из инвентаризационной стоимости, если субъектом Российской Федерации не принято решение определять ее исходя из кадастровой стоимости.

2. Комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, созданная на основании приказа Управления Росреестра по Республике Дагестан от 25 июля 2012 г. № П/318, приняла решение по пересмотру результатов кадастровой стоимости земельных участков в сторону уменьшения на общую сумму 14,5 млрд. рублей.

3. Рядом муниципальных образований в 2014 году приняты решения о снижении ставки земельного налога по виду разрешенного использования в связи с утверждением постановлением Правительства Республики Дагестан от 31 января 2013 г. № 13 удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков в сторону увеличения. Тем самым снижение ставок земельного налога приблизило объем исчисленного земельного налога в 2015 году (за 2014 год) к предыдущему периоду.

Так, решением Собрания депутатов городского округа «г. Махачкала» от 26 февраля 2014 г. № 26-3 действующая ставка земельного налога по прочим земельным участкам в размере 1,5 % уменьшена до 0,7 %, или в 2,1 раза. Аналогичные решения приняты муниципальными образованиями Городской округ «г. Каспийск», Городской округ «г. Кизляр» и др.

Налоговые ставки, устанавливаемые местными органами самоуправления, в зависимости от вида использования земель варьируются при максимальных ставках 1,5 % и 0,3 % до 0,6 % и 0,1 % соответственно.

Следует отметить, что значительные площади земельных участков, находящихся в границах территорий муниципальных образований (фонды перераспределения земель), не облагаются земельным налогом или арендной платой, что приводит к недопоступлению в бюджет Республики более **280,0 млн. рублей** (расчетно).

Для увеличения поступления доходов в консолидированный бюджет Республики Дагестан Управлению Росреестра по Республике Дагестан необходимо обеспечить достоверность представления сведений о земельных участках и их собственниках в налоговые органы, которые необходимы для исчисления земельного налога. По состоянию на 1 января 2015 года Управлением ФНС России по Республике Дагестан получены сведения о 841,5 тыс. земельных участков, из которых на 534,2 тыс. участков (63,4 %) отсутствуют сведения о правообладателях, в связи с чем **выпадающие доходы по земельному налогу в 2015 году составляют 655,7 млн. рублей** (расчетно).

Кроме того, своевременное финансирование бюджетных организаций для уплаты земельного налога обеспечит его поступление в консолидированный бюджет Республики Дагестан в сумме **20,5 млн. рублей**.

Таким образом, резервы поступления земельного налога в Республике Дагестан составляют **956,2 млн. рублей**.

Доходы от транспортного налога

Установленные бюджетные назначения по транспортному налогу на 2015 год в сумме 249,9 млн. рублей выполнены на 118,8 %. Фактическое поступление налога составляет 297,0 млн. рублей, что в 1,7 раза больше, или на 126,7 млн. рублей больше, чем в 2014 году, что обусловлено увеличением ставок по транспортному налогу с 1 января 2014 года (для исчисления налога в

2015 году) в 1,2 – 2,7 раза к предыдущему размеру ставок (в зависимости от вида транспортных средств и их мощности).

Вместе с тем в 2015 году не поступило 12,2 млн. рублей транспортного налога в связи недостоверностью сведений, поступающих в налоговые органы из Управления ГИБДД МВД по Республике Дагестан. В прошлом году из полученных 1 651,4 тыс. сведений о транспортных средствах и их владельцах не прошли форматно-логический контроль 25 % (416,4 тыс. сведений). Отсутствие необходимых показателей или их недостоверность не позволяют налоговым органам исчислить транспортный налог в полном объеме, почти в 106 тыс. записей отсутствует указание на место рождения и указаны некорректные даты рождения владельца автотранспортного средства (например, указана дата 2 января 1901 года).

Кроме того, установлено расхождение данных ГИБДД МВД России и показателей статистической налоговой отчетности УФНС России по Республике Дагестан по форме № 5-ТН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу» за 2015 год о количестве автотранспортных средств стоимостью свыше 3,0 млн. рублей. В Республике Дагестан в налоговых органах за организациями числится автотранспортных средств на 38 единиц больше, чем в ГИБДД МВД России, за физическими лицами – на 784 единицы меньше. Сумма неисчисленного транспортного налога составляет 22,7 млн. рублей (расчет представлен в следующей таблице).

Категория налогоплательщика	Сведения ГИБДД по состоянию на 1 января 2016 года	Сведения УФНС о транспортных средствах, с которых исчислен транспортный налог, по Форме № 5-ТН за 2015 год	Отклонение (3 - 4)	Минимальная мощность двигателя, лошадиных сил	Ставка налога, руб.	Минимальный повышающий коэффициент 1,1	Резерв поступления транспортного налога млн. руб.
2	3	4	5	6	7	8	9
Организации	87	125	-38	251	105	1,1	0
Физические лица	1 311	527	784	251	105	1,1	22,7

Также в налоговых органах отсутствуют сведения о гидроциклах, зарегистрированных в Управлении МЧС России по Республике Дагестан, что привело к неисчислению транспортного налога за 2015 года в сумме 0,2 млн. рублей (расчет представлен ниже).

Транспортные средства в Республике Дагестан	Количество		Отклонение	Сред. мощность двигателя л. с. (расчетно)	Ставка налога (рублей)	Резервы налога (млн. руб.)
	Данные МЧС	Данные УФНС				
катера, моторные лодки и др.						
до 100 л.с.	55	104	-49	50	20	
гидроциклы						
до 100 л.с.	2	0	2	75	68	0,01
свыше 100 л.с.	6	0	6	225	133	0,18
Общая сумма выпадающих доходов						0,2

Таким образом, имеющиеся резервы Республики Дагестан в части поступления налоговых доходов составили 3 156,3 млн. рублей.

Сведения о выявленных резервах поступления доходов, администрируемых налоговыми органами, в Республике Дагестан представлены ниже.

(млн. рублей)

Налог, взимаемый в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения	Транспортный налог	Налог на имущество физических лиц	Земельный налог	Налог на имущество организаций	Итого
1 802,0	35,1	243,0	956,2	120,0	3 156,3

Налоговое администрирование

Источником пополнения бюджета Республики Дагестан является повышение результативности администрирования налогов и сборов, включая взаимодействие налоговых органов с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и органами исполнительной власти республики.

Во исполнение распоряжения Президента Республики Дагестан от 28 октября 2013 г. № 112-рп заключено Соглашение о взаимодействии и обмене информацией между органами исполнительной власти Республики Дагестан, органами местного самоуправления, Управлением ФНС России по Республике Дагестан, Управлением федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Дагестан, филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Дагестан, Территориальным управлением Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Дагестан.

В результате проделанной работы в 2015 году поставлены на учет новые плательщики налога на имущество физических лиц – 8,5 тыс. человек, земельного налога – 5,6 тыс. человек, транспортного налога – 3,3 тыс. человек.

Вместе с тем из поступивших в 2015 году сведений из Управления Росреестра по Республике Дагестан в 63,4 % (534,2 тыс. участков) отсутствуют сведения о правообладателях.

Для устранения неточностей УФНС России по Республике Дагестан регулярно направляются письма в Управление Росреестра по Республике Дагестан, но ответов на них не поступает.

В целях реализации требований Положения о взаимодействии подразделений Госавтоинспекции и налоговых органов при представлении сведений о транспортных средствах и лицах, на которых они зарегистрированы, утвержденного совместным приказом МВД и ФНС России от 31 октября 2008 г. № 948/ММ-3-6/561, и решений совместных совещаний руководителей УФНС России по Республике Дагестан и Управления ГИБДД МВД по Республике Дагестан подписан совместный Приказ от 6 июня 2013 г. №03-13/484/766 «О проведении совместных мероприятий по повышению собираемости транспортного налога».

Вместе с тем уровень собираемости транспортного налога с физических лиц в 2015 году снизился к показателю 2014 года на 0,5 процентного пункта до 23,9 %, тогда как среднероссийский показатель составляет 86,8 %.

Таким образом, недостаточное взаимодействие со стороны управлений Росреестра и ГИБДД по Республике Дагестан с УФНС России по Республике Дагестан приводит к выпадающим доходам консолидированного бюджета Республики Дагестан.

В 2015 году по результатам контрольных мероприятий налоговыми органами Республики Дагестан доначислено налогов, сборов в консолидированный бюджет республики в сумме 1 027,1 млн. рублей, в том числе по решениям, вступившим в силу, – 844,4 %, уровень взыскания составляет 57 %.

Выборочная проверка результатов выездных налоговых проверок юридических лиц с объемом доначислений в бюджетную систему Российской Федерации свыше 100,0 млн. рублей показала, что значительные суммы доначислений не только ухудшили финансово-хозяйственное состояние юридических лиц, но и привели к банкротству. При этом меры по предупреждению банкротства, а также процедуры по восстановлению платежеспособности указанных юридических лиц не применялись.

Так, задолженность ООО СП «Каспий» перед консолидированным бюджетом Российской Федерации по состоянию на 1 января и на 1 июня 2016 года составила 101,1 млн. рублей. С 20 октября 2014 года в отношении ООО СП «Каспий» введена процедура наблюдения, 27 апреля 2015 года ООО СП «Каспий» признано банкротом, в отношении него открыто конкурсное производство.

Кроме того, установлена ситуация, когда неэффективное управление собственником (Правительство Республики Дагестан в лице Министерства по управлению государственным имуществом Республики Дагестан) привело к неплатежеспособности юридического лица.

Так, по результатам выездной налоговой проверки ГУП «Дагводоканал» налоговыми органами Республики Дагестан доначислено 155,3 млн. рублей, в том числе в консолидированный бюджет республики 14,9 млн. рублей. Решение налогового органа Республики Дагестан о принятии обеспечительных мер от 8 июля 2015 г. № 08-1267-6/2 направлено собственнику предприятия в Министерство по управлению государственным имуществом Республики Дагестан (далее – Мингосимущества РД). При этом во исполнение распоряжения Правительства Республики Дагестан от 7 июня 2015 г. № 228-р Мингосимуществом РД принято распоряжение от 18 июня 2015 г. № 378-р об изъятии из хозяйственного ведения ГУП «Дагводоканал» и передаче на праве хозяйственного ведения ГУП «Чистая вода» объектов недвижимости и движимого имущества. По результатам проверки, проведенной в связи с обращением ИФНС России по Ленинскому району г.Махачкалы в прокуратуру Республики Дагестан о незаконном изъятии объектов недвижимости из хозяйственного ведения ГУП «Дагводоканал», распоряжение Мингосимущества Республики Дагестан от 18 июня 2015 г. № 378-р признано незаконным и на него 12 ноября 2015 года принесен протест. Вместе с тем по состоянию на 10 августа 2016 года имущество в ГУП «Дагводоканал» не возвращено.

Таким образом, действия Мингосимущества РД привели к неплатежеспособности и предбанкротному состоянию ГУП «Дагводоканал», которое в свою очередь, являлось одним из основных предприятий, обеспечивающих водой население и организации Республики Дагестан.

Следует отметить, что в 2015 году списана задолженность перед консолидированным бюджетом Республики Дагестан, которая признана невозможной к взысканию в сумме 2 047,1 млн. рублей, в том числе по результатам выездной налоговой проверки ООО «Ликеро-водочный завод «КИЗЛЯР» (банкрот) в сумме 1 876,5 млн. рублей, по результатам деятельности юридических лиц, созданных органами федеральной, региональной и муниципальной власти, – 27,1 млн. рублей.

Основными причинами списания данной задолженности являются завершение процедур банкротства и ликвидация отсутствующих должников (отсутствуют имущество и денежные средства на расчетных счетах, не представляется бухгалтерская и налоговая отчетность).

По состоянию на 1 января 2016 года в Республике Дагестан в различных стадиях банкротства находилось 75 хозяйствующих субъектов с общей суммой задолженности по обязательным платежам и денежным обязательствам перед консолидированным бюджетом Российской Федерацией, включенной в реестр требований кредиторов, в сумме 4 089,5 млн. рублей. Из указанного количества организаций в отношении 21 введена процедура наблюдения, из остальных 54 организаций возможность восстановления платежеспособности имеется только у трех, а в отношении 51 организации введено конкурсное производство, что повлечет списание задолженности в сумме 3 509,6 млн. рублей.

В 2015 году в бюджетную систему Российской Федерации от организаций Республики Дагестан поступило 44,7 млн. рублей, или 1,9 % общей суммы задолженности по которой применялись меры принудительного взыскания (2 334,4 млн. рублей).

Показатель эффективности погашения задолженности налогоплательщиков, находящихся в процедурах банкротства на 1 января 2016 года составил 0,6 %, среднероссийский показатель – 4,8 %.

Финансовое оздоровление организаций, находящихся в процедурах банкротства в 2015 году, не проводилось.

Таким образом, снижение задолженности в 2015 году перед консолидированным бюджетом Республики Дагестан обусловлено в большей степени списанием ее как невозможной к взысканию.

8. В ходе проведения контрольного мероприятия подписаны три акта без возражений или замечаний руководителей объектов контрольного мероприятия.

9. Выводы

1. При осуществлении бюджетного процесса показатели сводной бюджетной росписи по расходам доведены до главных распорядителей бюджетных средств и подведомственных распорядителей и (или) получателей бюджетных средств в очередном финансовом году 14 января 2015, что является нарушением пункта 5 статьи 217, части 2 статьи 219¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), в соответствии с которым утвержденные показатели сводной бюджетной росписи по расходам доводятся до главных распорядителей бюджетных средств, подведомственных

распорядителей и (или) получателей бюджетных средств до начала очередного финансового года и обусловлено поздним принятием Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2014 года № 94 «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

2. В процессе исполнения бюджета в Закон о республиканском бюджете на 2015 год шесть раз вносились изменения, в соответствии с которыми корректировались его основные показатели. Указанные изменения согласовывались с Минфином России и связаны в основном с увеличением безвозмездных поступлений, доля которых в общем объеме исполненных доходов составляет 74 %, что свидетельствует о высокой степени зависимости Республики от финансовой помощи из федерального бюджета и недостаточной самостоятельности экономического развития.

3. Прогнозирование республиканского бюджета на 2015 год характеризуется завышенными показателями по доходам, не учитывающими фактически сложившуюся налоговую базу предыдущего периода и социально-экономические изменения в регионе, что не соответствует принципу достоверности бюджета, установленному статьей 37 Бюджетного кодекса, и в результате привело к недофинансированию расходов бюджета и увеличению кредиторской задолженности.

4. При оценке сбалансированности бюджета Республики Дагестан установлено следующее.

4.1. В 2015 году республиканский бюджет исполнен по доходам в сумме 84 118 951,4 тыс. рублей, или на 92,8 % прогнозных значений, по расходам – в сумме 87 440 091,8 тыс. рублей, или на 91,8 % уточненных бюджетных назначений, с дефицитом в сумме 3 321 140,4 тыс. рублей.

4.2. Доходы республиканского бюджета сформированы за счет налоговых и неналоговых поступлений на 25,8 %, безвозмездных поступлений – на 74,2 %. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (без учета субвенций) составили 65,6 % общей суммы доходов.

4.3. Общая сумма неисполненных бюджетных назначений по расходам в размере 7 819 733,8 тыс. рублей сложилась в результате недофинансирования Минфином РД главных распорядителей (распорядителей) и получателей бюджетных средств по причине недопоступления налоговых и неналоговых доходов (4 456 455,3 тыс. рублей), невыполнения бюджетных назначений по прочим безвозмездным поступлениям (1 909 548,0 тыс. руб.), а также по причине отвлечения с единого счета республиканского бюджета не использованных на конец 2014 года остатков целевых межбюджетных трансфертов, в результате чего их возврат был осуществлен в 2015 году, в том числе за счет кассового исполнения 2015 года (1 247 188,0 тыс. рублей).

4.4. Основная часть непрофинансированных расходов 2015 года приходится на мероприятия по государственной поддержке дорожного хозяйства (1 738 054,5 тыс. рублей), мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда (1 059 603,0 тыс. рублей) и платежи за неработающее население в территориальный ФФОМС (990 806,8 тыс. рублей).

4.5. Кредиторская задолженность республиканского бюджета увеличилась на 40,3 % и по состоянию на 1 января 2016 года составила 5 133 287,7 тыс. рублей, основная часть из которой (94 %) приходится на расчеты по принятым, но неоплаченным обязательствам. Увеличение задолженности обусловлено недофинансированием дорожной деятельности и расходов в рамках исполнения полномочий по предметам ведения Республики Дагестан.

Дебиторская задолженность республиканского бюджета увеличилась на 67,1 % и по состоянию на 1 января 2016 года составила 3 224 957,5 тыс. рублей, основная часть из которой (68,9 %) числится на балансе Министерства здравоохранения Республики Дагестан в результате перечисления в 2014 - 2015 годах государственной корпорации «Ростех» субсидии на строительство перинатального центра в г. Махачкале.

4.6. Доля капитальных вложений в общем объеме расходов бюджета составляет 5,4 %, что негативно сказывается на социально-экономическом развитии региона, которое во многом зависит от усиления инвестиционной активности. В структуре расходов бюджета Республики Дагестан наибольший удельный вес занимают расходы на образование (30,1 %), здравоохранение (21,6 %), социальную политику (14,9 %), национальную экономику (14 %).

4.7. За период 2013 - 2015 годов государственный долг Республики Дагестан вырос с 71,1 % до 78,4 % объема доходов без учета безвозмездных поступлений, что связано с увеличением в структуре долга доли бюджетных кредитов.

В нарушение пункта 2 статьи 93² Бюджетного кодекса по состоянию на 1 января 2015 года Минфином РД не обеспечено своевременное исполнение обязательств 2014 года по предоставленным бюджетным кредитам на общую сумму 347 500,3 тыс. рублей, которые были исполнены 21 января 2015 года. При этом штрафы за просрочку обязательств составили 5 928,5 тыс. рублей.

5. В нарушение подпункта 1 пункта 4 статьи 130 Бюджетного кодекса и условий Соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Дагестан от 31 декабря 2014 г. № 01-01-06/06-707, заключенного Правительством Республики Дагестан и Минфином России, Республикой Дагестан в 2015 году:

допущено увеличение предельной численности работников государственных учреждений (размер увеличения по итогам года составил 394

единицы) (пункт 2.1.2.3);

не обеспечено значение показателя отклонения исполнения бюджета республики по доходам без учета безвозмездных поступлений и возврата остатков целевых средств в федеральный бюджет к первоначальному уровню не более 5 %. Показатель отклонения исполнения бюджета Республики Дагестан по доходам (21 743 206,8 тыс. рублей) по сравнению с первоначально утвержденным Законом о республиканском бюджете на 2015 год уровнем (25 101 717,9 тыс. рублей) составил 8,4 % (пункт 2.1.4.2);

не достигнуты отдельные целевые показатели плана мероприятий по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета, установленные в соответствии с приложением № 1 к Соглашению (пункт 2.1.5).

6. По результатам анализа расходных обязательств, принятых Республикой Дагестан в рамках осуществления полномочий по предметам ведения Российской Федерации (далее – делегированные полномочия), совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее – полномочия по предметам совместного ведения, совместные), ведения Республики Дагестан (далее – собственные полномочия) за 2014 - 2016 годы, следует отметить следующее:

отсутствие единой методологической основы к расчету финансового обеспечения реализации большинства полномочий (планирование уровня обеспечения расходных обязательств осуществляется «от достигнутого», исходя из возможностей республиканского бюджета);

отсутствие единой кодификации и детализации полномочий;

самостоятельная (ненормативная) трактовка собственных полномочий (вместо расходных обязательств указаны мероприятия, подпрограммы региональных программ или отдельные понятия);

сокращение объема средств на исполнение собственных полномочий.

При этом оценка дисбаланса бюджетного потенциала, по данным Минфина РД, составляет 20 346 925,1 тыс. рублей.

7. Дефицит финансирования мероприятий, предусмотренных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 - 601 и № 606, по оценке Минфина РД, составляет 16 701 330,0 тыс. рублей, что создает риск недостижения их целевых показателей.

8. В составе незавершенных капитальных вложений в рамках Республиканской инвестиционной программы числились затраты за счет средств республиканского бюджета в сумме 100 136,3 тыс. рублей на разработку проектно-сметной документации по 56 объектам, которая остается невостребованной с 2013 года (более 2 лет), что является неэффективным использованием ресурсов, созданных за счет средств бюджета Республики Дагестан.

Строительство 62 объектов с объемом затрат 1 760 477,8 тыс. рублей, (в том числе 725 240,0 тыс. рублей за счет средств федерального бюджета) приостановлено на период свыше 3 лет, что создает риски нерезультативного использования бюджетных средств.

9. Выборочной проверкой достоверности консолидированной бюджетной отчетности Республики Дагестан за 2015 год установлено искажение учетных данных по отдельным распорядителям (получателям) бюджетных средств на общую сумму **146 440,4 тыс. рублей.**

В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»:

в составе годовой бюджетной отчетности Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан не учтены нематериальные активы¹⁴ на общую сумму 121 215,0 тыс. рублей, что составляет более 10 % показателей баланса Минстроя РД по коду строки 040 «Нематериальные активы»;

в составе годовой бюджетной отчетности Государственного казенного учреждения Республики Дагестан «Дирекция по строительству и реконструкции объектов спорта» (по состоянию на 1 января 2016 года не отражены сведения о наличии кредиторской задолженности на общую сумму 5 225,4 тыс. рублей¹⁵ что составляет более 10 % указанного показателя (ф. 0503169). При этом в Министерство по физической культуре и спорту Республики Дагестан, в ведомственном подчинении которого находится учреждение, представлена недостоверная бюджетной отчетности, согласно которой по состоянию на 1 января 2016 года кредиторская задолженность учреждения отсутствует;

в составе годовой бюджетной отчетности муниципального казенного учреждения «Комитет по строительству» не отражены сведения о наличии кредиторской задолженности на сумму 20 000,0 тыс. рублей¹⁶. При этом в администрацию г. Махачкалы, в ведомственном подчинении которого находится учреждение, представлена недостоверная бюджетной отчетности, не содержащая сведения о наличии указанной задолженности (ф. 0503169).

В нарушение требований пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Государственным казенным учреждением Республики Дагестан «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика» приняты бюджетные обязательства в отсутствие лимитов бюджетных обязательств, на общую сумму

¹⁴Результаты научно-исследовательских работ по государственным контрактам от 13 февраля 2015 г. № 0103200002514000017/15 и от 16 марта 2015 г. № 0103200002515000001/15

¹⁵В том числе на сумму 4 880,5 тыс. рублей перед ООО «Новотэк» за работы, принятые в 2015 году по контракту от 11 июля 2014 г. № 01/ОАЭФ/2014, на сумму 344,9 тыс. рублей перед государственным автономным учреждением Республики Дагестан «Государственная экспертиза проектов» по итогам проведения в 2013 году госэкспертизы I и II этапа проектной документации «Реконструкция стадиона «Труд» г. Махачкалы»

¹⁶Образовалась в результате принятия работ по строительству объекта «Расширение и реконструкция (2-я очередь) канализации в г. Махачкале», выполненных в 2015 году ООО «Тоннельспецстрой»

325 624,8 тыс. рублей. При этом принятые сверх установленных лимитов бюджетные обязательства в бюджетном учете не отражены.

По указанным фактам возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренные статьями 15.11, 15.15.6, 15.15.10 КоАП.

10. По результатам анализа соблюдения Минстроем РД Федерального закона 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» выявлены следующие нарушения: несоблюдение требований к контрактной службе (статья 38), несоблюдение профессиональных требований к контрактному управляющему и членам комиссии по осуществлению закупок (статьи 39, 112), несоблюдение требований к объему закупок, осуществленных у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций и их размещению в единой информационной системе (статьи 30, 94).

11. При проверке результативности и целевого использования бюджетных средств выявлено бюджетных нарушений на общую сумму **346 435,5** тыс. рублей, из них:

с признаками нецелевого использования средств республиканского бюджета на общую сумму 45 870,0 тыс. рублей, в том числе:

в сумме 10 870,0 тыс. рублей, направленных ГКУ РД «Дирекция по строительству объектов спорта» в рамках Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства объектов капитального строительства находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) от 24 марта 2015 г. № 199 между Минспортом России и Правительством Республики Дагестан на оплату работ по строительству объекта «Универсальный спортивный зал», а на оплату работ по строительству объекта «Административное здание», что подтверждается актом о приемке выполненных работ от 5 июня 2015 г. № 1, послужившим основанием для оплаты;

в сумме 35 000,0 тыс. рублей, предназначенных на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Канализация г. Махачкалы, II очередь» и направленных МКУ «Комитет по строительству» на оплату проектно-изыскательских работ, не предусмотренных условиями дополнительного соглашения к контракту от 10 июля 2012 г. № 2 с ООО «Тоннельспецстрой». При этом расходы на проектно-изыскательские работы отнесены Заказчиком на подстатью кода классификации операций сектора государственного управления 310 «Увеличение стоимости основных средств». Вместе с тем в соответствии Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина

России от 1 июля 2013 г. № 65н, расходы на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских, проектных и изыскательских работ относятся к подстатье 226 «Прочие работы, услуги»;

нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов на общую сумму 300 565,5 тыс. рублей, в том числе:

282 850,0 тыс. рублей – субсидия на завершение строительства и реконструкции объекта «Расширение и реконструкция канализации в г. Махачкале (II очередь)», перечисленная Минстроем России в бюджет Республики Дагестан в отсутствие утвержденной региональной (муниципальной) целевой программы, предусматривающей реализацию указанного мероприятия, что в соответствии с подпунктом «в» пункта 4 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по завершению строительства и реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 годы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 (в редакции от 18 октября 2014 г.) являлось обязательным условием ее предоставления;

17 715,5 тыс. рублей - средства республиканского бюджета, предназначенные на финансирование мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в рамках Соглашения от 27 мая 2015 г. № 08.Т07.24.0852 между Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Республики Дагестан и не доведенные Минфином РД до администраций муниципальных образований, в результате чего показатели результативности субсидии, предоставленной по указанному соглашению не достигнуты.

По выявленным фактам бюджетных правонарушений составлены и направлены в судебные органы протоколы об административном правонарушении по ст. 15.15.3 КоАП.

12. В нарушение статьи 72 Бюджетного кодекса расходы на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Расширение и реконструкция канализации в г. Махачкале (II очередь)» и на проведение государственной экспертизы, откорректированной проектной и рабочей документации объекта: «Реконструкция стадиона «Труд» в г. Махачкале (III этап: Административное здание и Универсальный спортивный зал)», на общую сумму 729 261,1 тыс. рублей осуществлены без учета требований Федерального закона № 44-ФЗ.

13. В нарушение части 3 статьи 9 Федерального закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» работы по строительству объекта «Реконструкция стадиона «Труд» в г. Махачкале (III этап строительства), Универсальный спортивный зал» в 2015 году не оформлялись первичными учетными

документами, списание аванса в сумме 53 500,0 тыс. рублей произведено в отсутствие актов выполненных в 2015 году работ на указанную сумму.

14. Проверкой результативности расходования средств, предоставленных Республике Дагестан в рамках исполнения Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» установлено следующее.

Целевые показатели реализации республиканских адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства, на 2013 - 2017 годы, утвержденные постановлениями Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2013 г. № 325, 326, не достигнуты.

Фактически по состоянию на 1 июля 2016 года расселено 36,49 тыс. кв. метров аварийного жилья, переселено 2 270 граждан, что составляет 27 % и 22,4 % от предусмотренного объема соответственно. При этом остаток аварийного жилья составляет 98,74 тыс. кв. метров, граждане, подлежащие переселению, – 7 855 человек.

Учитывая отчетные данные, а также установленный по состоянию на 1 июля 2016 года дефицит средств консолидированного бюджета Республики Дагестан на выполнение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилого фонда (**493,8 млн. рублей**), имеются серьезные риски незавершения указанных мероприятий в установленные указанным Федеральным законом сроки (1 сентября 2017 года).

Снос расселенных аварийных жилых помещений, отнесенный к компетенции муниципальных образований, не осуществляется ввиду отсутствия средств на указанные цели в местных бюджетах.

Минфином РД средства Фонда ЖКХ в объеме 669 932,1 тыс. рублей в целях перечисления финансовой помощи за счет средств Фонда ЖКХ муниципальным образованиям направлялись Минстрою РД¹⁷, по истечении 90-180 дней со дня получения средств Фонда, что привело к нарушению пункта 2.3.2 Договора о долевом финансировании региональных адресных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и (или) переселению граждан из аварийного жилищного фонда от 7 августа 2008 г. № 55-ЗС, в соответствии с которым указанные средства должны распределяться и перечисляться муниципальным образованиям не позднее 30 дней со дня их получения Республикой Дагестан. В результате несвоевременного доведения Минфином РД бюджетных ассигнований, по состоянию на 1 января 2016 года образовался остаток неиспользованных средств Фонда ЖКХ в сумме 264 749,6

¹⁷ уполномоченному органу по взаимодействию с Фондом ЖКХ, действующему на основании Указа Президента Республики Дагестана от 25 июля 2008 г. № 140 «О возложении на министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан полномочий по взаимодействию с государственной корпорацией – Фондом содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства».

тыс. рублей, которые находились более полугода на едином счете Республики Дагестан и перечислены Минстрою РД только в феврале 2016 года. По указанному факту возбуждено дело об административном правонарушении по статье 15.15.11 КоАП «Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств».

15. В Республике Дагестан не осуществляется весь комплекс мероприятий, необходимых для расширения налоговой базы, о чем свидетельствуют принятые муниципальными образованиями региона низкие ставки земельного налога, коэффициент базовой доходности К2 для исчисления ЕНВД, наличие значительных площадей земельных участков, находящихся в ведении муниципальных образований (фонды перераспределения), по которым не исчисляется земельный налог и не взимается арендная плата, а также отсутствие нормативного правового документа об исчислении налога на имущество с объектов недвижимости по кадастровой стоимости.

Указанные факторы, а также недофинансирование бюджетных организаций - плательщиков имущественных налогов в конечном итоге приводит к потерям консолидированного бюджета республики.

16. Действия Мингосимущества Республики Дагестан привели к неплатежеспособности и предбанкротному состоянию ГУП «Дагводоканал», которое в свою очередь, являлось одним из основных предприятий, обеспечивающих водой население и организации Республики Дагестан.

Во исполнение распоряжения Правительства Республики Дагестан от 7 июня 2015 г. № 228-р Мингосимущества Республики Дагестан принято распоряжение от 18 июня 2015 г. № 378-р об изъятии из хозяйственного ведения ГУП «Дагводоканал» и передаче на праве хозяйственного ведения ГУП «Чистая вода» объектов недвижимости и движимого имущества. По результатам проверки, проведенной в связи с обращением ИФНС России по Ленинскому району г.Махачкалы в прокуратуру Республики Дагестан о незаконном изъятии объектов недвижимости из хозяйственного ведения ГУП «Дагводоканал», распоряжение Мингосимущества Республики Дагестан от 18 июня 2015 г. № 378-р признано незаконным и на него 12 ноября 2015 года принесен протест. Вместе с тем по состоянию на 10 августа 2016 года имущество в ГУП «Дагводоканал» не возвращено.

17. В 2015 году **выявленные резервы** Республики Дагестан в части налоговых доходов составили **3 156,3 млн. рублей.**

10. Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Республики Дагестан.

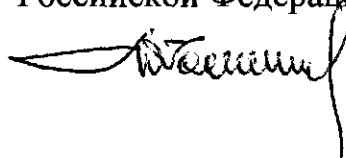
2. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

4. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение: Информация об исполнении расходной части республиканского бюджета на 4 л. в 1 экз.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



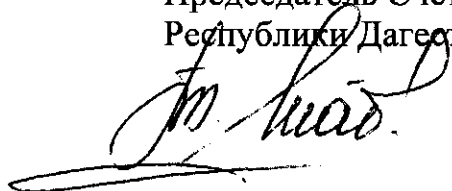
Ю.В.Росляк

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



С.И.Штогрин

Председатель Счетной палаты
Республики Дагестан



Т.М.Шабанов

Приложение

Таблица № 1

Информация об исполнении расходной части республиканского бюджета 2015 году

(тыс. рублей)

Раздел	Наименование раздела	Закон о бюджете на 2015 год (ред. от 30.12.2014)	Уточненная сводная бюджетная роспись на 2015 год	Изменение объема бюджетных ассигнований (+/-)	профинансировано Минфином РД	недофинансировано утвержденных расходов (гр. 4 гр.6)	Фактическое исполнение	Уд. Вес в общем объеме расходов, %	% исполнения к уточненной бюджетной росписи
1	2	3	4	5	6	9	7		8
Всего расходов		84 346 884,4	95 259 825,6	10 912 941,2	87 556 722,1	7 703 103,5	87 440 091,8	100,0	91,8
0100	Общегосударственные вопросы	3 729 660,2	3 679 254,1	-50 406,1	3 112 204,5	567 049,6	3 094 039,6	3,5	84,1
0200	Национальная оборона	52 184,8	52 184,8	0,0	52 184,8	0,0	52 184,8	0,1	100,0
0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	456 850,7	625 484,0	168 633,3	624 742,1	741,9	624 434,5	0,7	99,8
0400	Национальная экономика	15 603 163,5	14 946 612,9	-656 550,6	12 269 534,7	2 677 078,2	12 215 003,8	14,0	81,7
0500	Жилищно-коммунальное хозяйство	2 487 250,4	4 515 440,9	2 028 190,5	3 032 242,7	1 483 198,2	3 026 366,3	3,5	67,0
0600	Охрана окружающей среды	128 531,4	125 663,6	-2 867,8	125 527,2	136,4	125 470,6	0,1	99,8
0700	Образование	24 819 704,3	26 744 849,2	1 925 144,9	26 345 698,8	399 150,4	26 335 572,4	30,1	98,5
0800	Культура, кинематография	1 020 563,8	1 134 808,1	114 244,3	1 092 919,8	41 888,3	1 092 716,0	1,2	96,3
0900	Здравоохранение	13 087 149,8	20 226 006,9	7 138 857,1	18 916 126,4	1 309 880,5	18 913 241,8	21,6	93,5
1000	Социальная политика	14 004 597,3	13 856 129,9	-148 467,4	13 095 948,5	760 181,4	13 071 509,6	14,9	94,3
1100	Физическая культура и спорт	1 171 076,1	1 233 158,8	62 082,7	1 231 658,8	1 500,0	1 231 658,8	1,4	99,9
1200	Средства массовой информации	445 827,3	392 260,0	-53 567,3	386 464,4	5 795,6	386 424,2	0,4	98,5
1300	Обслуживание государственного и муниципального долга	401 845,0	613 608,0	211 763,0	595 423,2	18 184,8	595 423,2	0,7	97,0
1400	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	6 938 479,8	7 114 364,4	175 884,6	6 676 046,2	438 318,2	6 676 046,2	7,6	93,8

**Исполнение расходов республиканского бюджета Республики Дагестан по
разделам и подразделам классификации расходов за 2015 год**

(тыс. руб.)

Наименование расходов	Раздел/ подраздел	Уточненная бюджетная роспись	Фактически доведено бюджетных назначений	Недофинансировано расходов (гр.4-гр.3)	Исполнено	Неисполненные назначения (гр.6-гр.4)
1	2	3	4	5	6	7
Расходы, всего		95 259 825,6	87 556 722,1	7 703 103,5	87 440 091,8	116 630,3
Общегосударственные вопросы	0100	3 679 254,1	3 112 204,5	567 049,6	3 094 039,6	18 164,9
Функционирование высшего должностного лица субъекта РФ и органа местного самоуправления	0102	2 887,8	2 887,8	-	2 471,7	416,1
Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и местного самоуправления	0103	173 142,6	173 142,6	-	173 136,2	6,4
Функционирование Правительства РФ, высших органов исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций	0104	634 114,9	630 328,6	3 786,3	624 985,1	5 343,5
Судебная система	0105	258 918,4	258 918,4	-	258 885,6	32,8
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов надзора	0106	249 085,5	245 884,4	3 201,1	245 509,7	374,7
Обеспечение проведения выборов и референдумов	0107	95 261,0	93 874,2	1 386,8	93 813,7	60,5
Резервные фонды	0111	2 804,0	-	2 804,0	-	-
Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов	0112	24 532,6	22 905,5	1 627,1	22 596,4	309,1
Другие общегосударственные вопросы	0113	2 238 507,2	1 684 263,0	554 244,2	1 672 641,2	11 621,8
Национальная оборона	0200	52 184,8	52 184,8	-	52 184,8	-
Мобилизационная и вневойсковая подготовка	0203	52 184,8	52 184,8	-	52 184,8	-
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0300	625 484,0	624 742,1	741,9	624 434,5	307,6
Органы юстиции	0304	69 635,8	69 635,8	-	69 501,9	133,9
Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона	0309	378 430,5	378 430,5	-	378 430,2	0,3
Обеспечение пожарной безопасности	0310	175 262,1	175 262,1	-	175 176,7	85,4
Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	0314	2 155,6	1 413,7	741,9	1 325,7	88,0
Национальная экономика	0400	14 946 612,9	12 269 534,7	2 677 078,2	12 215 003,8	54 530,9
Общэкономические вопросы	0401	311 699,9	286 203,9	25 496,0	286 089,5	114,4
Топливо-энергетический комплекс	0402	20 906,8	19 880,8	1 026,0	19 858,3	22,5
Сельское хозяйство и рыболовство	0405	3 470 122,4	3 314 357,1	155 765,3	3 309 842,4	4 514,7
Водное хозяйство	0406	217 817,1	208 780,5	9 036,6	208 780,5	-
Лесное хозяйство	0407	148 785,3	148 785,3	-	148 608,8	176,5
Транспорт	0408	344 946,9	286 519,7	58 427,2	284 388,3	2 131,4
Дорожное хозяйство	0409	8 432 789,2	6 393 091,3	2 039 697,9	6 388 833,4	4 257,9
Связь и информатика	0410	102 155,9	89 428,9	12 727,0	88 454,1	974,8
Прикладные научные исследования в области национальной экономики	0411	2 342,6	2 064,9	277,7	2 064,9	-
Другие вопросы в области национальной экономики	0412	1 886 046,8	1 520 422,3	365 624,5	1 478 083,6	42 338,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	0500	4 515 441,0	3 032 242,7	1 483 198,3	3 026 366,3	5 876,4
Жилищное хозяйство	0501	2 164 105,5	832 346,7	1 331 758,8	832 346,7	-

Наименование расходов	Раздел/подраздел	Уточненная бюджетная роспись	Фактически доведено бюджетных назначений	Недофинансировано расходов (гр.4-гр.3)	Исполнено	Неисполненные назначения (гр.6-гр.4)
1	2	3	4	5	6	7
Коммунальное хозяйство	0502	534 400,0	474 500,0	59 900,0	474 500,0	-
Благоустройство	0503	15 580,0	15 580,0	-	15 580,0	-
Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства	0505	1 801 355,5	1 709 816,0	91 539,5	1 703 939,6	5 876,4
Охрана окружающей среды	0600	125 663,6	125 527,2	136,4	125 470,5	56,7
Охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания	0603	53 110,5	52 974,1	136,4	52 917,4	56,7
Другие вопросы в области охраны окружающей среды	0605	72 553,1	72 553,1	-	72 553,1	-
Образование	0700	26 744 649,2	26 345 698,8	398 950,4	26 335 572,5	10 126,3
Дошкольное образование	0701	3 369 908,2	3 355 296,5	14 611,7	3 351 655,4	3 641,1
Общее образование	0702	20 252 684,6	20 080 224,5	172 460,1	20 078 292,2	1 932,3
Среднее профессиональное образование	0704	1 525 838,3	1 372 418,2	153 420,1	1 372 418,1	-
Переподготовка и повышение квалификации	0705	108 625,9	106 385,5	2 240,4	106 385,5	-
Высшее профессиональное образование	0706	272 237,0	272 237,0	-	272 237,0	-
Молодежная политика и оздоровление детей	0707	251 740,1	249 856,0	1 884,1	249 856,0	-
Другие вопросы в области образования	0709	963 815,1	909 281,1	54 534,0	904 728,2	4 552,9
Культура и кинематография	0800	1 134 808,1	1 092 919,8	41 888,3	1 092 716,0	203,8
Культура	0801	1 058 762,6	1 018 088,4	40 674,2	1 017 884,6	203,8
Другие вопросы в области культуры, кинематографии	0804	76 045,5	74 831,4	1 214,1	74 831,4	-
Здравоохранение	0900	20 226 006,9	18 916 126,4	1 309 880,5	18 913 241,8	2 884,6
Стационарная медицинская помощь	0901	1 231 156,0	1 151 108,6	80 047,4	1 150 570,1	538,5
Амбулаторная помощь	0902	1 630 149,5	1 617 161,2	12 988,3	1 615 089,1	2 072,1
Медицинская помощь в дневных стационарах	0903	7 393,0	6 326,0	1 067,0	6 326,0	-
Скорая медицинская помощь	0904	-	-	-	-	-
Санаторно-оздоровительная помощь	0905	43 404,0	37 218,8	6 185,2	37 218,8	-
Заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов	0906	137 076,8	97 319,8	39 757,0	97 249,6	70,2
Санитарно-эпидемиологическое благополучие	0907	12 000,0	9 709,0	2 291,0	9 709,0	-
Другие вопросы в области здравоохранения	0909	17 164 827,6	15 997 283,0	1 167 544,6	15 997 079,2	203,8
Социальная политика	1000	13 856 129,9	13 095 948,5	760 181,4	13 071 509,6	24 438,9
Пенсионное обеспечение	1001	31 097,6	31 097,6	-	31 015,1	82,5
Социальное обслуживание населения	1002	1 988 446,8	1 895 107,8	93 339,0	1 895 107,7	0,1
Социальное обеспечение населения	1003	10 365 599,3	9 721 228,1	644 371,2	9 708 408,4	12 819,7
Охрана семьи и детства	1004	773 928,2	772 747,2	1 181,0	771 503,0	1 244,2
Другие вопросы в области социальной политики	1006	697 058,0	675 767,8	21 290,2	665 475,4	10 292,4
Физическая культура и спорт	1100	1 233 158,8	1 231 658,8	1 500,0	1 231 658,8	-
Физическая культура	1101	47 938,8	47 938,8	-	47 938,8	-
Массовый спорт	1102	462 108,5	462 108,5	-	462 108,5	-
Спорт высших достижений	1103	673 426,9	673 426,9	-	673 426,9	-
Другие вопросы в области физической культуры и спорта	1105	49 684,6	48 184,6	1 500,0	48 184,6	-
Средства массовой информации	1200	392 260,0	386 464,4	5 795,6	386 424,2	40,2
Телевидение и радиовещание	1201	79 718,9	79 718,9	-	79 718,9	-
Периодическая печать и издательства	1202	241 800,1	239 458,5	2 341,6	239 458,5	-
Другие вопросы в области средств массовой информации	1204	70 741,0	67 287,0	3 454,0	67 246,8	40,2
Обслуживание государственного и муниципального долга	1300	613 608,0	595 423,2	18 184,8	595 423,2	-
Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга	1301	613 608,0	595 423,2	18 184,8	595 423,2	-
Межбюджетные трансферты	1400	7 114 364,4	6 676 046,2	438 318,2	6 676 046,2	-

Наименование расходов	Раздел/ подраз- дел	Уточненная бюджетная роспись	Фактически доведено бюджетных назначений	Недофинан- сировано расходов (гр.4-гр.3)	Исполнено	Неиспол- ненные назначения (гр.6-гр.4)
1	2	3	4	5	6	7
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	1401	4 018 682,0	4 018 682,0	-	4 018 682,0	-
Прочие межбюджетные трансферты общего характера	1403	3 095 682,4	2 657 364,2	438 318,2	2 657 364,2	-