****

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН ШЕГАРСКОГО РАЙОНА**

ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Калинина ул., д. 51, с. Мельниково, 636130, тел. 8(38247) 2-30-85, е-mail: [kso.shegarka@gmail.com](mailto:kso.shegarka@gmail.com)

Заключение

по результатам экспертизы проекта постановления администрации Шегарского района Томской области «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области от 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»

с. Мельниково 07 декабря 2022 года

Контрольно-счетным органом Шегарского района (далее - Контрольно-счетный орган) в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Положением о Муниципальном казенном учреждении «Контрольно-счетный орган муниципального образования «Шегарский район», утвержденным решением Думы Шегарского района от 21.09.2021 № 116, Регламентом работы Контрольно-счетного органа Шегарского района, утвержденным приказом от 19.10.2021 года № 2, требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования «Шегарский район» Томской области, а также муниципальных программ» проведена экспертиза проекта постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»».

**1. Основание для проведения экспертизы:**

Экспертиза проекта постановления проведена в соответствии с п.2.9. Плана работы Контрольно-счетного органа Шегарского района на 2022 год, утвержденного приказом Председателя Контрольно-счетного органа Шегарского района от 29.12.2021 г. № 9.

**2. Предмет экспертизы:** проект постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»» (далее – проект постановления о внесении изменений/проект постановления).

**Цель экспертизы:** оценка соответствия, объема финансирования мероприятий реализации программы, в проекте постановления о внесении изменений в муниципальную программу, решению о бюджете.

**3. Срок проведения экспертизы:** с 25.11.2022 г. по 07.12.2022 г.

Проект постановления о внесении изменений для проведения финансово-экономической экспертизы поступил в Контрольно-счетный орган 24.11.2022 г.

**4. По результатам экспертизы установлено следующее:**

Порядком принятия решений о разработке муниципальных программ не предусмотрен порядок направления и полный пакет документов для направления в Контрольно-счетный орган проектов муниципальных программ (проектов внесения изменений в муниципальные программы) на проведение финансово-экономической экспертизы, нет четкого понимания того, что финансово-экономическая экспертиза проводится до утверждения муниципальной программы (внесения изменений в муниципальную программу).

Документы, поступившие в Контрольно-счетный орган для проведения экспертизы:

1. проект постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»» на 16 л. в 1 экз.;
2. пояснительная записка на 1 л. в 1 экз.

Правовую основу муниципальной программы составляют:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ;

- Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации";

- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 326 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Охрана окружающей среды";

- Закон Томской области от 10.07.2007 N 134-ОЗ "Об охране окружающей среды в Томской области", принят постановлением Государственной Думы Томской области от 28.06.2007 N 311;

- Постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 N 34 "Об утверждении государственной программы "Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов";

- Постановление администрации Шегарского района от 28.07.2014 № 883 «Об утверждении порядка принятия решений о разработке муниципальных программ муниципального образования «Шегарский район», их формирования и реализации» (с изменениями и дополнениями);

- Постановление администрации Шегарского района от 12.08.2014 № 927 «Об утверждении перечня муниципальных программ муниципального образования «Шегарский район» (с изменениями и дополнениями);

- Решение Думы Шегарского района от 15.02.2022 № 161 «Об утверждении Стратегии социально - экономического развития муниципального образования «Шегарский район» на период до 2030 года»;

- Решение Думы Шегарского района от 19.07.2022 № 224 «Об утверждении порядка направления проектов нормативных правовых актов Администрации Шегарского района на экспертизу в Контрольно-счетный орган Шегарского района».

В отношении представленного проекта постановления проведена экспертиза по представленным документам, а также документам о внесении изменений в муниципальную программу, размещенным на сайте Администрации Шегарского района в сети Интернет, на его соответствие Порядку принятия решений о разработке муниципальных программ.

Проект разрабатывается на основании Постановления администрации Шегарского района от 28.07.2014 № 883 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ муниципального образования «Шегарский район», их формирования и реализации» (далее - Порядок № 883), Постановления администрации Шегарского района от 12.08.2014 № 927 «Об утверждении перечня муниципальных программ муниципального образования «Шегарский район» (с изменениями и дополнениями).

Согласно п. 20 части 4 Порядка № 883, внесение изменений в муниципальные программы осуществляется в порядке, предусмотренном для утверждения муниципальных программ.

Исходя из п. п. 14,15 Порядка № 883:

**«**14.Экономический отдел администрации Шегарского района в течение 5 рабочих дней рассматривает и согласовывает представленный проект муниципальной программы по вопросам:

* соответствия целей и задач программы целям социально-экономического развития Муниципального образования «Шегарский район» на очередной финансовый год и плановый период,
* соответствия мероприятий программы заявленным целям и задачам,

- обоснованности и системности программных мероприятий, сроков их реализации,

- наличия количественных и качественных показателей, характеризующих эффективность реализации программы, соответствия их достижению целей и задач программы,

* наличия статистического и методического обеспечения для количественного измерения достижения годовых и конечных количественных показателей программы.

15. Управление финансов администрации Шегарского района в течение 5 рабочих дней рассматривает и согласовывает представленный проект муниципальной программы по вопросам:

- источников финансовых и планируемых объемов финансовых ресурсов, исходя из представленных экономических расчетов, а также документов, подтверждающих финансовое обеспечение программы за счет средств федерального, областного и местного бюджетов.

- соответствия объема принимаемых расходных обязательств возможностям доходной части местного бюджета,

- соответствия направлений расходования финансовых средств бюджетной классификации Российской Федерации.»

к проекту программы (проекту внесения изменений в программу) должны прилагаться согласования (заключения) Экономического отдела администрации Шегарского района и Управления финансов администрации Шегарского района в соответствии с полномочиями, определенными п. п. 14, 15 соответственно.

В нарушение Порядка № 883 согласований (заключений) Экономического отдела администрации Шегарского района и Управления финансов администрации Шегарского района к проекту внесения изменений в муниципальную программу нет.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что процесс согласования проекта муниципальных программ (изменений, вносимых в муниципальные программы) проводится в разрез с Порядком № 883 и носит формальный характер, что не применимо к документам стратегического планирования.

Статьей 13 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" установлено, что:

«Проекты документов стратегического планирования выносятся на общественное обсуждение с учетом требований законодательства Российской Федерации, в том числе законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.»

В нарушение статьи 13 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации» Порядок № 883 не содержит нормы вынесения на общественное обсуждение проектов постановлений о внесении изменений в муниципальную программу.

В нарушение статьи 13 Федеральным законом от 28.06.2014 N 172-ФЗ проект постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление Администрации Шегарского района от 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» на сайте Администрации Шегарского района для проведения общественного обсуждения не размещался.

Имеются юридико-технические замечания к проекту постановления о внесении изменений в муниципальную программу:

* изменения вносятся в приложение, утвержденное постановлением администрации Шегарского района Томской области от 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы», соответственно приложение к проекту постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы», представленное на экспертизу должно быть одно. В представленном проекте находится 3 приложения, что нарушает структуру муниципальной программы, утвержденной постановлением от 30.09.2020 № 878.
* п. 3 постановления о внесении изменений предусмотрено, что постановление вступает в силу с момента его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 01.01.2021 года.

Изменения в муниципальную программу вносятся в связи изменением объема финансирования на реализацию данной муниципальной программы, утвержденным Решением Думы Шегарского района от 20.09.2022г. № 230 «О внесении изменений в решение Думы Шегарского района от 21.12.2021 № 143 «О районном бюджете муниципального образования «Шегарский район» на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов». Соответственно действие проекта постановления не может распространяться ранее принятия решения Думой – 20.09.2022 г.

**Полнота изложения данных в разделах программы**

В ходе проведения экспертизы установлены недостатки полноты изложения данных в разделах программы, представленной проектом. В частности, вопреки требованиям Порядка № 883:

- ответственным исполнителем муниципальная программа разделена на:

Приложение № 1 «Паспорт муниципальной программы»;

Приложение №2 «Перечень программных мероприятий муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»;

Приложение №3 Планируемые результаты реализации муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» к постановлению об утверждении программы.

В п. 7 части 2 Порядка № 883 указано, что:

«Муниципальная программа состоит из следующих частей:

1) [паспорт](http://kro.omsu-nnov.ru/?id=51017#Par288) программы, по форме согласно приложению 1 к настоящему Порядку;

2) текстовая часть муниципальной программы, которая содержит:

- общую характеристику сферы реализации муниципальной программы, в том числе формулировку основных проблем в указанной сфере, инерционный прогноз ее развития;

- прогноз развития соответствующей сферы реализации муниципальной программы с учетом реализации муниципальной программы, включая возможные варианты решения проблемы, оценку преимуществ и рисков, возникающих при выборе различных вариантов решения проблемы;

- перечень и краткое описание подпрограмм муниципальной программы;

- [паспорта](http://kro.omsu-nnov.ru/?id=51017#Par335) подпрограмм муниципальной программы, по форме согласно приложению 2 к настоящему Порядку;

- описание целей и задач муниципальной программы и подпрограмм;

-обобщенную характеристику основных мероприятий муниципальной программы с обоснованием необходимости их осуществления;

3) перечень программных мероприятий и ресурсное обеспечение муниципальной программы (подпрограммы), по форме согласно приложению 3 к настоящему Порядку;

4) планируемые результаты реализации муниципальной программы (подпрограммы), по форме согласно приложению 4 к настоящему Порядку;».

Таким образом, получается, что программа дробиться на приложения, причем эти приложения к программе не относятся, а относятся к постановлениям, ее утверждающим, в результате чего если в программу вносятся изменения, в постановлении о внесении изменений ссылки на приложения 2 и 3 не делаются.

Контрольно-счетный орган рекомендует саму программу указывать как приложение к постановлению, а приложения 2 и 3, как приложения 1 и 2 к самой программе, дабы исключить нарушение юридико-технического оформления нормативных правовых актов.

в разделе «Планируемые результаты реализации муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы»:

- источники информации для расчета базовых и плановых значений показателей не отражают действительность базового значения либо отсутствуют.

Полное обоснование предлагаемых объемов расходов, ответственным исполнителем в материалах к Проекту постановления не представлены.

При анализе финансового обеспечения Проекта выявлено, что объемы финансового обеспечения 2022-2023г.г., отраженные в паспорте муниципальной программы не соответствуют объемам финансового обеспечения мероприятий, предусмотренных в перечне программных мероприятий.

Следовательно, объемы финансового обеспечения, отраженные в паспорте муниципальной программы не обоснованы и не подтверждены финансовым обеспечением мероприятий.

В связи с вышеизложенным, проведение финансово-экономической экспертизы проекта постановления не представляется возможным.

Содержание финансового обеспечения муниципальной программы на 2022 год, указанное в паспорте муниципальной программы за счет средств местного бюджета соответствует решению Думы Шегарского района от 21.12.2021 № 143 «О районном бюджете муниципального образования «Шегарский район» на период 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов» (с изменениями).

Проанализировать соответствие и содержание финансового обеспечения мероприятий муниципальной программы за счет средств областного бюджета не возможно, так как, нарушая п. 2 ст. 179 БК, решение о бюджете муниципального образования не определяет объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение при реализации данной муниципальной программы по целевой статье расходов бюджета.

Исходя из понятий **муниципальной программы**, как комплекса взаимоувязанных по задачам, срокам и ресурсам мероприятий и инструментов; **мероприятий муниципальной программы** - совокупности взаимосвязанных действий, направленных на решение соответствующей задачи; **эффективности муниципальной программы** - соотношения достигнутых результатов и ресурсов, затраченных на их достижение, считаю:

что мероприятия 2.1 «проведение рейдов по выявлению свалочных очагов на территории поселений: в лесополосах, придорожных полосах, водоохранных зонах», 2.3. «проведение месячников по благоустройству населенных пунктов (субботники по уборке территорий)», 3.2.9. «проведение экологического Фестиваля на берегу озера, туристского комплекса «Озерный рай!», 3.2.13. «проведение общероссийских дней защиты от экологической опасности», 3.2.16. «день памяти погибших в радиационных авариях и катастрофах», 3.2.17. «изготовление рекламных баннеров об опасности лесных пожаров» с нулевым финансированием за период действия программы с 2021 по 2023 год из Перечня программных мероприятий муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» необходимо исключить.

Разделы «Перечень программных мероприятий муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» и Планируемые результаты реализации муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы привести в соответствие с Порядком № 883.

**Выводы по результатам проведенной экспертизы**

1. Порядком принятия решений о разработке муниципальных программ не предусмотрен порядок направления и полный пакет документов для направления в Контрольно-счетный орган проектов муниципальных программ (проектов внесения изменений в муниципальные программы) на проведение финансово-экономической экспертизы, нет четкого понимания того, что финансово-экономическая экспертиза проводится до утверждения муниципальной программы (внесение изменений в муниципальную программу).
2. В нарушение статьи 13 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации» Порядок № 883 не содержит нормы вынесения на общественное обсуждение проектов постановлений о внесении изменений в муниципальную программу.
3. В нарушение статьи 13 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ проект постановления Администрации Шегарского района «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» на сайте Администрации Шегарского района для проведения общественного обсуждения не размещался.

5. Одновременно с проектом постановления о внесения изменений в программу не представлены согласования (заключения) Экономического отдела администрации Шегарского района и Управления финансов администрации Шегарского района в соответствии с полномочиями определенными п. п. 14, 15 Постановления администрации Шегарского района от 28.07.2014 № 883 «Об утверждении порядка принятия решений о разработке муниципальных программ муниципального образования «Шегарский район», их формирования и реализации» (с изменениями и дополнениями).

6. Имеет место наличие юридико-технических нарушений в проекте постановления администрации Шегарского района Томской области «О внесении изменений в постановление администрации Шегарского района Томской области от 30.09.2020 № 878 «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на 2021-2023 годы» и его приложении, указанных в данном заключении.

7. Отсутствие в представленных документах к проекту постановления информации о планировании и обосновании (расчетов) финансовых ресурсов на реализацию Проекта не обеспечивает их «прозрачность».

8. Объемы финансового обеспечения 2022-2023г.г., отраженные в паспорте муниципальной программы не соответствуют объемам финансового обеспечения мероприятий, предусмотренных в перечне программных мероприятий. Проведение финансово-экономической экспертизы проекта постановления не представляется возможным.

9. Проанализировать соответствие и содержание финансового обеспечения мероприятий муниципальной программы за счет средств областного бюджета не представляется возможным, так как, нарушая п. 2 ст. 179 БК, решение о бюджете муниципального образования не определяет объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение при реализации данной муниципальной программы по целевой статье расходов бюджета.

**Предложения и рекомендации:**

Администрации Шегарского района:

Порядком принятия решений о разработке муниципальных программ предусмотреть порядок направления и пакет документов для направления в Контрольно-счетный орган проектов (проектов внесения изменений) муниципальных программ на проведение финансово-экономической экспертизы, в котором предусмотреть, в том числе заключения Экономического отдела администрации Шегарского района и Управления финансов администрации Шегарского района, обоснование (расчеты) финансовых ресурсов на реализацию Проекта муниципальной программы (проектов внесения изменений), порядок вынесения на общественное обсуждение проектов постановлений о внесении изменений в муниципальную программу.

Ответственному исполнителю:

Для исключения нарушения юридико-технического оформления нормативных правовых актов Контрольно-счетный орган отдельно рекомендует саму программу формировать как приложение к постановлению, ее утверждающему, а приложения 2 и 3, как приложения 1 и 2 к самой программе.

Проект постановления о внесении изменений в муниципальную программу привести в соответствие с заключением Контрольно-счетного органа.

Председатель

Контрольно-счетного органа

Шегарского района Е. А. Заболотнова

Экземпляр заключения на 4 листах получил:

Администрация Шегарского района

(наименование организации)

(должность, ФИО, подпись, дата)