

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Контрольной палаты Республики Абхазия
на отчет об исполнении бюджета Дорожного фонда
Республики Абхазия за 2015 год

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета Дорожного фонда Республики Абхазия подготовлено в соответствии с требованиями статьи 17 Закона Республики Абхазия от 5 ноября 2010 года №2749-с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия» и статьи 27 Закона Республики Абхазия от 14.05.2014 года № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства бюджетного процесса в Республике Абхазия».

Настоящее заключение подготовлено на основании внешней проверки «Отчета об исполнении бюджета Дорожного фонда Республики Абхазия за 2015 год» (далее – Отчет), утвержденного Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 25.03.2016 года № 36, а также по материалам планового контрольного мероприятия «Проверка полноты формирования и целевого использования средств Дорожного фонда Республики Абхазия» и ответа Дорожного фонда Республики Абхазия исх. № 15 от 24.02.2016 года на Представления Контрольной палаты Республики Абхазия от 05.02.2016 г. №18.

В заключении представлен анализ соответствия исполнения бюджета Фонда Закону Республики Абхазия от 27.02.2015 года № 3682-с-V «О бюджете Дорожного фонда Республики Абхазия на 2015 год».

Общие положения

В своей деятельности Дорожный фонд (далее – Фонд) руководствуется Конституцией Республики Абхазия, Законом Республики Абхазия от 8.09.1994г. № 175-с «О Дорожном фонде Республики Абхазия», Законом Республики Абхазия

от 8.09.1994г. №160-с «О транзитном налоге» и Положением «О Дорожном фонде Республики Абхазия», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 24 июня 2011 г. №24, согласно которому Фонд является государственным учреждением, осуществляющим деятельность по аккумулированию целевых внебюджетных средств, направляемых на финансирование содержания, ремонта, реконструкции и строительства автомобильных дорог, находящихся в государственной собственности Республики Абхазия.

В соответствии с Законом Республики Абхазия 27 февраля 2015 года № 3682-с-V «О бюджете Дорожного фонда Республики Абхазия на 2015 год» (далее – Закон) общая сумма по доходам и по расходам составила 63 724,0 тыс. руб., фактическое исполнение бюджета Фонда в 2015 году в сравнении с прогнозными значениями отражено в нижеприведенной таблице:

Таблица

Исполнения бюджета Дорожного фонда в сравнении с прогнозными значениями в 2015 году

(тыс. руб.)

№ п/п	Наименование статей	План	Факт	% исп-ния	Откл-ние от плана
I. Доходы					
1	Остаток средств на 01.01.2015 г.	8 724,0	8 893,6	101,9	129,6
2	Налог на реализацию ГСМ	30 000,0	20 368,7	67,9	-9 631,3
3	Налог с владельцев транспортных средств	25 000,0	23 956,1	95,8	-1 043,9
4	Прочие поступления		50,0		
	Итого доходов:	63 724,0	53 268,4	83,6	-10455,6
II. Расходы					
1	Ремонтно-восстановительные работы - всего, в том числе:	56 405,4	46 386,8	82,2	-10018,6
	- содержание республиканских автомобильных дорог, в т. ч.:	30 000,0	31 773,2	105,9	1 773,2
	- содержание автомобильных дорог местного значения	26 405,4	14 613,6	55,3	-11791,8
2	Обслуживание 2-х тоннелей на объездной дороге в г. Гагра	2 700,0	2 102,0	77,9	-598,0
3	Разработка и экспертиза проектно-сметной документации	500,0	216,1	43,2	-283,9
4	Содержание аппарата управления Фонда	2 159,6	2 089,9	96,8	-69,7
5	Разработка и изготовление карты автомобильных дорог общего пользования Республики Абхазия	200,0	-	-	-

6	Резерв	1 759,0	-	-	-
Итого расходов:		63 724,0	50 794,8	79,7	-12929,2
Остаток средств на 01.01.2016 г.			2473,6		

Анализ исполнения доходной части бюджета Фонда

Бюджет Фонда на 2015 год в части доходов был утвержден в сумме 63 724,0 тыс. руб. Фактическое поступление составило 53 268,4 тыс. руб., что на 10 455,6 тыс. руб. меньше утвержденного прогноза или 83,6% исполнения.

В соответствии с Законом о бюджете Фонда на 2015 год в доходную часть бюджета Фонда был включен переходящий остаток денежных средств Фонда на 01.01.2015г., что является грубым нарушением требований бюджетного законодательства Республики Абхазия. Фактическое исполнение по переходящему остатку составило 8 893,6,0 тыс. руб., что на 129,6 тыс. руб. больше прогнозного значения или 101,9% исполнения. В Отчете, утвержденном Правительством Республики Абхазия, остаток средств на начало 2015 года отражен как составная часть доходной части бюджета, при этом, в одобренном Проекте Закона «Об исполнении бюджета Дорожного фонда Республики Абхазия за 2015 год» остаток выведен из доходной части бюджета Фонда.

Согласно ст.3 Закона Республики Абхазия от 8.09.1994г. № 175-с «О Дорожном фонде Республики Абхазия» источниками образования доходной части бюджета Фонда являются целевые взносы, образующиеся за счет налога на реализацию ГСМ, налога с владельцев транспортных средств и транзитного налога.

В 2015 году доходная часть бюджета Фонда была сформирована за счет поступления налога на реализацию ГСМ, налога с владельцев транспортных средств и прочих поступлений.

1. Поступления в виде налога на реализацию ГСМ за 2015 год планировались в сумме 30 000 тыс. руб., фактические поступления составили 20 368,7 тыс. руб., что на 9 631,3 тыс. руб. меньше запланированного или 67,9 % исполнения плана. С начала 2015 года было зафиксировано резкое снижение

поступления по налогу с владельцев транспортных средств. Правительство Республики Абхазия в утвержденном Отчете допускает связь по снижению объемов потребления в республике с прекращением работ в сфере строительства, предусмотренных Комплексным планом содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия, что не подтверждается ни одним из представленных документов.

2. Поступления в виде налога с владельцев транспортных средств на 2015 год были запланированы в сумме 25 000 тыс. руб., фактические поступления составили 23 956,1 тыс. руб., что на 1 043,9 тыс. руб. меньше запланированного, что составляет 95,8 % исполнения утвержденного плана. По результатам рассмотрения Представления Контрольной Палаты Республики Абхазия от 05.02.2016 г. №18 установлено, что снижение поступлений по данному виду налога в Дорожный фонд происходило по причине неправильного заполнения платежных документов – в качестве получателя в платежных документах указывался не Дорожный фонд, а Госбюджет. Также имело место и неправильное указание назначения платежа.

3. Поступлений транзитного налога, взимаемого с владельцев и пользователей автотранспортных средств по представленным данным отсутствуют по причине отсутствия транзитного движения.

Необходимо отметить, что Правительством Республики Абхазия в Отчете об исполнении бюджета Фонда за 2015 год было отмечено, что для выяснения причин, повлекших недопоступление в бюджет Фонда целевых взносов необходима более детальная комплексная проверка специализированным органом с упоминанием Контрольной палаты Республики Абхазия. Обращаем внимание, что такая проверка уже была проведена, подготовлен отчет по итогам контрольного мероприятия, утвержденный решением Коллегии Контрольной палаты Республики Абхазия от 21.01.2016 года №1, подготовлены представления и все материалы были направлены заинтересованным ведомствам, что и находит отражение в настоящем Заключение.

Анализ исполнения расходной части бюджета Фонда

Бюджет Фонда на 2015 год в части расходов был утвержден Законом в сумме 63 724,0 тыс. руб., фактические расходы составили 50 794,8 тыс. руб., что на 12 929,2 тыс. руб. меньше запланированного.

Средства Фонда расходовались в соответствии со статьей 4 Закона, а именно:

1. На ремонтно-восстановительные работы было запланировано 56 405,4 тыс. руб., фактические расходы составили 46 386,8 тыс. руб., из них:

- на содержание республиканских автомобильных дорог направлено 31 773,2 тыс. руб. при годовом плане 30 000,0 тыс. руб. (105,9). По данной статье ГК «Абхазавтодор» выделены средства в сумме 2 932,9 тыс. руб. для приобретения 5 грузопассажирских автомобилей УАЗ-39094 (ГУР), а также рабочего инвентаря косилок, бензопил и др., на укомплектование 5 линейных бригад.

Проверкой Контрольной палаты установлено, что вышеуказанные спец автомобили переданы ГК «Абхазавтодор» структурным подразделениям (ДРСУ №1, ДРСУ №2, ДРСУ №3, ДРСУ №4, УРМ) Приказом Генерального директора Лолуа Л.И. №3 от 20.04.2015 г. с отметки «Принял» директоров структурных подразделений. При этом ЦРМ и ДРСУ №3 не приняли на баланс (на 01.10.2015 г.) спец автомобили. Документов на передачу структурным подразделениям приобретенного инвентаря нет. Следует отметить, что Представление Контрольной палаты по устранению данного нарушения исполнено.

Из отдельных объектов профинансированных по данной статье, следует отметить строительство нового автодорожного моста через реку Джакулар по автомобильной дороге «Очамчыра- Ткуарчал» сметной стоимостью 4 826,2 тыс. руб., а также нанесение дорожной разметки по всей автомобильной дороге республиканского значения, стоимостью 3 774,4 тыс. руб.;

- на содержание дорог местного значения выделено 14 613,3 тыс. руб. при годовом плане 26 405,4 тыс. руб. (55,3 %). Администрацией районов освоены в

основном все средства, выделенные на содержание местных автомобильных дорог, однако ремонт отдельных проселочных дорог, включенных в перечень объектов финансирования на 2015 год, из-за отсутствия средств произведен не был. Технический надзор, контроль за качеством и приемку выполненных работ Фонд осуществлял совместно с представителями ГК «Абхазавтодор», УГАИ Республики Абхазия, администраций районов. В отчете об исполнении бюджета фонда указано, что все объекты были обеспечены проектно-сметной документацией.

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 27 марта 2013 года №28 и письма начальника Государственного Управления Республики Абхазия по строительству и архитектуре Майтоп Э.Я. на выполнение работ по строительству и ремонту автомобильных дорог наличие лицензии необходимо. Однако, Фонд заключал договоры подряда на выполнение ремонтно-восстановительных работ с организациями не имеющими лицензий, а подрядные организации, в свою очередь, в нарушение Постановления Кабинета Министров Республики Абхазия от 27 марта 2013 года №28 выполняли данные работы в отсутствие лицензии.

2. На обслуживание 2-х тоннелей по объездной автомобильной дороге в г. Гагра в сумме 2 102,0 тыс. руб. при прогнозном показателе 2 700,0 тыс. руб.

3. На разработку и экспертизу проектно-сметной документации при годовом плане 500,0 тыс. руб., фактически израсходовано 216,1 тыс. руб., что составило 43,2 % исполнения планового показателя. На оплату средств за составление проектов, смет, их экспертизу выделено 216,1 тыс. руб. По данным представленным Дорожным Фондом планируемая сумма в 500,0 тыс. руб. не освоена полностью, поскольку отсутствовала необходимость проведения геологических изысканий, топографических съемок, нивелирования дорог и других дорогостоящих мероприятий. В связи с чем Контрольная палата делает выводы о недостоверности расчетов, используемых при прогнозировании расходов по данной статье. Также отсутствует перечень объектов и проектно-сметной документации к ним.

4. На содержание аппарата управления Дорожного фонда РА при плане 2 159,6 тыс. руб. фактические расходы составили 2 089,9 тыс. руб., или 96,8 % исполнения.

5. В Отчете, утвержденном Правительством Республики Абхазия, говорится об отсутствии необходимости финансирования по статьям «Разработка и изготовление карты автомобильных дорог общего пользования Республики Абхазия» и «Резерв», при том, что ряд вышеуказанных статей расходов не исполнен в полном объеме, а соответствующих изменений в бюджет Фонда по перераспределению расходных статей произведено не было.

Остаток денежных средств на 01.01.2016 г. составил 2 473,6 тыс. руб.

Выводы:

1. Согласно представленному отчету бюджет Дорожного фонда за 2015 год исполнен:

- по доходам в сумме 53 268,4 тыс. руб. или 83,6 % к утвержденному показателю (63 724,0 тыс. руб.);
- по расходам в сумме 50 794,8 тыс. руб. или 79,7 % к утвержденному показателю (63 724,0 тыс. руб.);
- остаток средств на 01.01.2016г. составил 2473,6 тыс. руб.

2. В соответствии с Положением о Дорожном фонде Фонд имеет право создавать и вести банк данных плательщиков целевых взносов, являющихся источником доходов Дорожного фонда, вести статистическую деятельность, однако, Фонд до сих пор не владеет информацией о количестве автомобилей зарегистрированных в УГАИ МВД РА, данными по мощностям и типам транспортных средств, т.е. не владеет сведениями по плательщикам налога на владельцев транспортных средств, следовательно, не может реально планировать доходную часть.

3. Фонд, обладая правом осуществлять контроль совместно с налоговыми органами за правильностью исчисления и зачисления плательщиками обязательных платежей, в частности налога на реализацию ГСМ (автобензина,

дизельного топлива, масел), налога на владельцев транспортных средств, не использует указанное право для контроля над полнотой исчисления и поступлением вышеуказанных налогов.

4. Фонд не имеет информации по конкретным суммам от реализации бензина, дизельного топлива, сжиженного газа и автомобильных масел, т.к. в платежных документах, поступающих в Дорожный фонд фиксируется только наименование налога – налог на реализацию ГСМ. Согласно информации предоставленной Дорожным фондом налог на реализацию автомобильных масел практически не уплачивается, что неоднократно отмечалось на заседаниях Кабинета Министров и соответственно указывалось налоговой службе на необходимость усиления контроля в этой части. В соответствии с Законом «О Государственной налоговой службе Республики Абхазия» и «Об основах налоговой системы в Республике Абхазия» контроль за правильностью и своевременностью взимания в бюджет налогов осуществляется налоговыми органами Республики Абхазия. При исполнении бюджета Фонда на 2015 год Министерство по налогам и сборам отказывалось осуществлять вмененные ей обязательства по данному виду налога.

5. Налог с реализации ГСМ в части «автомасла» не удалось подсчитать, так как Министерство по налогам и сборам не предоставило информацию в полном объеме по запросу Контрольной палаты.

7. Органом уполномоченным изымать налог с владельцев транспортных средств является Межрайонное Регистрационное Экзаменационное Управление Республики Абхазия при регистрации, перерегистрации и прохождении технического осмотра автотранспорта.

Меры принятые Дорожным фондом по представлению Контрольной палаты Республики Абхазия от 05.02.2016г. №18

УГАИ МВД Республики Абхазия было указано о недопустимости впредь проводить технический осмотр автотранспорта в случаях неправильного

заполнения платежных документов, также на заседании Правления Фонда представители УГАИ обязались представлять ежеквартально для сверки, данные о количестве автотранспорта, прошедших техосмотр и уплативших налог в дорожный фонд и суммах оплаты. Дорожным фондом были разосланы письма по всем отделениям банков в Абхазии с предписанием о более жестком контроле за заполнением платежных документов, а именно указание правильного названия налога.

Исполнитель: ведущий инспектор информационно-аналитического отдела Контрольной палаты Республики Абхазия Начкебия Р. М.