Информация о результатах финансово-экономической экспертизы проекта закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Заключение подготовлено на основании статьи 16 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункта 1 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 19.12.2018 № 77, и решения Совета Законодательного Собрания Тверской области от 03.07.2019 № 972 .

Сроки проведения финансово-экономической экспертизы: с 03.07.2019 по 05.07.2019.

В результате рассмотрения представленного законопроекта установлено следующее.

Законопроект предусматривает изменения основных характеристик областного бюджета Тверской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Предлагается увеличить доходы областного бюджета на 2019 год на 360 032,7 тыс. руб. (или 0,6%), расходы – на 376 054,5 тыс. руб. (или 0,5% от законодательно утвержденных бюджетных ассигнований). Соответственно, дефицит увеличивается на 16 021,8 тыс. руб., источником его финансирования является изменение остатков средств на счетах бюджета.

На плановый период 2020 и 2021 годов предусматривается увеличение доходов и расходов на 317 639,7 тыс. руб. ежегодно с корректировкой объема условно утвержденных расходов без изменения параметров дефицита (профицита).

Следует отметить, что в соответствии с заключенным соглашением о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Тверской области от 15.02.2019 № 01-01-06/06-81 проекты законов субъекта Российской Федерации о внесении изменений в закон о бюджете субъекта Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов до одобрения их высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и внесения указанных проектов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации направляются высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на заключение в Министерство финансов Российской Федерации, которое рассматривает соответствующее обращение в течение 10 рабочих дней со дня их поступления в Министерство. Министерство финансов РФ письмом от 28.06.2019 № 06-03-05/36/47642 согласовало предполагаемые изменения в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

1. Доходы

Проект закона предусматривает на 2019 год увеличение доходной части областного бюджета Тверской области по группе доходов 2 «Безвозмездные поступления» на сумму 360 032,7 тыс. руб. за счет увеличения:

- субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства в

сумме 4 825,0 тыс. руб. на основании уведомления Министерства финансов Российской Федерации от 07.06.2019 № 280-2019-1-059;

- двух межбюджетных трансфертов: на компенсацию расходов, связанных с оказанием медицинскими организациями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, гражданам Украины и лицам без гражданства медицинской помощи, а также затрат по проведению указанным лицам профилактических прививок, включенных в календарь профилактических прививок по эпидемическим показаниям в сумме 995,9 тыс. руб.; на создание комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» в сумме 115 000,0 тыс. рублей. Изменения вносятся на основании распоряжений Правительства РФ: от 29.03.2019 № 580-р и от 26.04.2019 № 843-р.

Следует отметить, что на необходимость увеличения бюджетных назначений по данным межбюджетным трансфертам было указано в заключении Контрольно-счетной палаты Тверской области от 27.05.2019 № 377;

- безвозмездных поступлений от государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства в сумме 239 211,8 тыс. руб. в соответствии с решением Правления государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства об увеличении лимитов предоставления субъектам Российской Федерации финансовой поддержки на переселение граждан из аварийного жилищного фонда от 03.04.2019 (протокол № 904).

Проект закона на 2020–2021 годы предусматривает увеличение доходной части областного бюджета Тверской области по группе доходов 2 «Безвозмездные поступления» на сумму по 317 639,7 тыс. руб. ежегодно за счет увеличения безвозмездных поступлений от государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства в соответствии с решением Правления государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства об увеличении лимитов предоставления субъектам Российской Федерации финансовой поддержки на переселение граждан из аварийного жилищного фонда от 24.04.2019 (протокол № 910).

Следовательно, предлагаемое увеличение прогнозных назначений является обоснованным.

При проведении экспертизы установлено, что в законопроекте **не учтены** изменения доходов в соответствии со следующими распоряжениями Правительства РФ:

- от 28.02.2019 № 307-р, предусматривающее распределение иных межбюджетных трансфертов на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам (займам) в агропромышленном комплексе (Тверской области распределено 739 598,9 тыс. руб., в Законе № 71-ЗО предусмотрено 955 072,9 тыс. руб.);

- от 22.06.2019 № 1356-р, предусматривающее распределение иных межбюджетных трансфертов на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (Тверской области распределено 337 043,8 тыс. руб., в Законе № 71-ЗО предусмотрено 335 816,9 тыс. руб.);

- от 28.03.2019 № 555-р, предусматривающее распределение иных межбюджетных трансфертов на осуществление спортивной подготовки в организациях, получивших статус «Детский футбольный центр» (Тверской области распределено 5 363,6 тыс. руб.);

- от 26.04.2019 № 835-р, предусматривающее распределение иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2019 году и плановом периоде 2020 и 2021 на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации (Тверской области распределено соответственно 64 128,0 тыс. руб., 44 526,3 тыс. руб. и 57 754,9 тыс. руб.).

Соответственно, требуется уточнение бюджетных назначений по группе доходов 2 «Безвозмездные поступления» в целях соблюдения принципа достоверности бюджета в части реалистичности расчета доходов, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ.

При этом необходимость корректировки бюджетных назначений по межбюджетным трансфертам, распределенным распоряжениями Правительства РФ № 307-р, № 555-р, № 835-р, отмечалась в заключении Контрольно-счетной палаты Тверской области от 27.05.2019 № 377.

Следует отметить, что в общем объеме прогноза доходов **не учтены** поступления 8 налоговых и неналоговых доходных источников на общую сумму 2 957,5 тыс. руб. по состоянию на 01.06.2019, из них:

- акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового до 9 процентов включительно – 2 207,0 тыс. руб.;

- доходы от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации – 717,6 тыс. рублей.

Кроме того, в отсутствие бюджетных назначений поступили следующие безвозмездные поступления: прочие субсидии в сумме 175,9 тыс. руб.; от негосударственных организаций (возврат грантов) – в сумме 109,5 тыс. руб. и прочие безвозмездные поступления в сумме 243,0 тыс. рублей.

Доходы от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет составили в 131 548,6 тыс. руб. также в отсутствие бюджетных назначений.

Отсутствие в законопроекте прогнозных назначений по отдельным налоговым и неналоговым доходным источникам, а также безвозмездным поступлениям, по которым поступили доходы, свидетельствует о необходимости повышения качества прогнозирования данных доходных источников.

На основании вышеизложенного, в целях соблюдения принципа достоверности бюджета в части реалистичности расчета доходов, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ, требуется внесение в прогноз поступлений по доходным источникам, по которым имеются фактические поступления.

Также следует отметить, что согласно Сведениям об исполнении областного бюджета Тверской области на 1 июня 2019 года, представленным с проектом

закона, исполнение прогнозных назначений по 2 налоговым и 6 неналоговым доходным источникам составило более 100%, или на **14 654,8** тыс. руб. (налоговые доходы – на 1 760,1 тыс. руб., неналоговые доходы - на 12 894,7 тыс. руб.) больше, чем утверждено Законом № 71–ЗО (в ред. от 05.06.2019).

Основная сумма перевыполнения сложилась по следующим доходным источникам:

- государственная пошлина за государственную регистрацию транспортных средств и иные юридически значимые действия уполномоченных федеральных государственных органов, связанные с изменением и выдачей документов на транспортные средства, регистрационных знаков, водительских удостоверений, поступила на 80,1% больше прогноза, или на сумму 1 760 тыс. руб.;
- плата за размещение отходов производства поступила на 12,1% больше прогноза, или на сумму 477,5 тыс. руб.;
- доходы от возмещения ущерба при возникновении страховых случаев по обязательному страхованию гражданской ответственности, когда выгодоприобретателями выступают получатели средств бюджетов субъектов Российской Федерации, поступила в 3,8 раза больше прогноза, или на сумму 296,1 тыс. руб.;
- прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации, поступила в 1,6 раза больше прогноза, или на сумму 11 210,8 тыс. рублей.

Вместе с тем при вышеуказанном значительном перевыполнении прогноза увеличение планируемых бюджетных назначений проектом закона не предлагается, следовательно, не в полной мере соблюдается принцип достоверности областного бюджета.

В целях соблюдения принципа достоверности бюджета в части реалистичности расчета доходов, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ, требуется внесение в прогноз поступлений по доходным источникам, по которым по состоянию на 01.06.2019 исполнение прогнозных назначений составило более 100%.

2. Расходы

Изменение объемов бюджетных ассигнований предусматривается по 8 разделам, из них: увеличение расходов по 6 разделам, при этом наиболее значительные объемы бюджетных ассигнований предусматриваются на поддержку образования и жилищно-коммунального хозяйства.

Уменьшение расходов предусматривается по 2 разделам, при этом наиболее значительно сокращены объемы бюджетных ассигнований на общегосударственные вопросы, что связано с перераспределением средств, зарезервированных в рамках данного раздела на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, на соответствующие разделы по отраслевой принадлежности.

Предусматривается также перераспределение бюджетных ассигнований внутри разделов (подразделов) по программным мероприятиям.

На плановый период увеличиваются бюджетные ассигнования по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» на 2020 год на сумму 319 021,9 тыс. руб., на 2021 год на сумму 317 984,9 тыс. руб. на реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, из них: 317 639,7 тыс. руб. ежегодно

предусмотрено за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

В законопроекте объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Тверской области, увеличен в 2019 году в целом на сумму 623 460,6 тыс. руб., из них предусматривается предоставление следующих трансфертов:

субсидии на повышение оплаты труда работникам муниципальных учреждений в области образования в связи с увеличением минимального размера оплаты труда – в сумме 507 122,3 тыс. руб.;

средства, передаваемые местным бюджетам на создание комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды – в сумме 115 000 тыс. руб.;

средства, передаваемые местным бюджетам на материально-техническое обеспечение проведения выборов в представительные органы вновь образованных муниципальных образований – в сумме 1 753,7 тыс. рублей.

Изменение общих объемов бюджетных ассигнований на 2019 год предусматривается по 10 из 35 главных распорядителей бюджетных средств.

Предусматривается увеличение бюджетных ассигнований 8 главным распорядителям, в абсолютном выражении наибольший рост приходится на Министерство образования, Министерство строительства и Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства.

Уменьшены бюджетные ассигнования 2 главных распорядителей, наибольшее сокращение расходов планируется по Министерству финансов в связи с перераспределением зарезервированных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы.

Общий объем программных расходов в законопроекте на 2019 год увеличивается с 66 818 594,2 тыс. руб. до 67 707 693,8 тыс. руб., или на 889 099,6 тыс. руб. (или на 1,3%). Доля программных расходов в общем объеме расходов областного бюджета Тверской области составит 98 процентов.

Предусматривается изменение общих объемов бюджетных ассигнований на реализацию 9 из 26 государственных программ Тверской области (далее также – Госпрограмма, Программа, ГП). При этом увеличены расходы на реализацию 8 программ, уменьшены расходы на реализацию ГП «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2017–2022 годы.

Без изменения общих объемов бюджетных ассигнований предлагаются изменения по мероприятиям 6 Программ: «Развитие транспортного комплекса и дорожного хозяйства Тверской области» на 2016–2021 годы; «Государственное управление и гражданское общество Тверской области» на 2018–2023 годы; «Социальная поддержка и защита населения Тверской области» на 2017–2022 годы; «Культура Тверской области» на 2017–2022 годы; «Молодежь Верхневолжья» на 2017–2022 годы; ГП «Содействие занятости населения Тверской области» на 2017–2022 годы.

Кроме того, на плановый период 2020 и 2021 годов предусматривается изменение общих объемов бюджетных ассигнований на реализацию следующих государственных программ Тверской области:

уменьшены бюджетные ассигнования на реализацию ГП «Развитие промышленного производства и торговли в Тверской области» на 2018–2023 годы на плановый период 2020 и 2021 годов на сумму 7 732,0 тыс. руб. ежегодно;

увеличены бюджетные ассигнования на реализацию ГП «Создание условий для комплексного развития территории Тверской области, обеспечения доступным и комфортным жильем и объектами инфраструктуры населения Тверской области» на 2019–2024 годы на 2020 год на сумму 319 021,9 тыс. руб., на 2021 год на сумму 317 984,9 тыс. рублей.

Следует отметить, что в пояснительной записке к законопроекту по большинству Госпрограмм не нашла отражение информация об увязке планируемых расходов с достижением целевых показателей, что не позволяет оценить результативность планируемых расходов.

В целях реализации законопроекта потребуется разработка и принятие 17 нормативных правовых актов Тверской области, в том числе предусматривающих внесение изменений в государственные программы Тверской области, что предусмотрено в Перечне нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта.

Контрольно-счетная палата Тверской области предлагает активизировать работу ответственных исполнителей по разработке необходимых нормативных правовых актов, включая внесение изменений в государственные программы Тверской области.

3. Источники финансирования дефицита областного бюджета

В представленном проекте закона предлагается дефицит областного бюджета на 2019 год увеличить на **16 021,8** тыс. руб. (или на 0,4%) и установить в сумме **3 707 187,4** тыс. рублей.

Планируемый дефицит областного бюджета составит **7,9**% от объема доходов областного бюджета на 2019 год без учета безвозмездных поступлений, что не превышает предельный показатель дефицита – 15%, установленный пунктом 2 статьи 92[1] Бюджетного кодекса РФ, и 10%, установленный в дополнительных соглашениях о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных Тверской области на частичное покрытие дефицита бюджета.

В проекте закона в источниках финансирования дефицита областного бюджета в связи с увеличением планируемого дефицита областного бюджета предусмотрено увеличение показателя «изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета» на 16 021,8 тыс. рублей.

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть представленный проект закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» с учетом замечаний и предложений, отраженных в заключении.

Заключение на проект закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 20 (214) от 05.07.2019).