Информация о результатах внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год

В соответствии со статьей 264.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 50.1 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области», Планом деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2021 год, утвержденным приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 24.12.2020 № 81, приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 24.02.2021 № 17 осуществлена внешняя проверка отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год и подготовлено заключение.

Сроки проведения проверки: с 15 марта по 25 мая 2021 года.

Объекты внешней проверки:

В ходе внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год проведены внешние проверки бюджетной отчетности 38 главных администраторов бюджетных средств. Не проводилась внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов доходов областного бюджета – органов государственной власти Российской Федерации, на которых не распространяются полномочия Контрольно-счетной палаты Тверской области.

В соответствии со ст. 50.1 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» (далее – Закон № 13-ЗО) Правительством Тверской области в Контрольно-счетную палату Тверской области представлен годовой отчет об исполнении областного бюджета с приложением документов, предусмотренных подпунктами «б» – «о» пункта 4 статьи 50 настоящего закона.

Годовой отчет об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год в целом составлен в соответствии с той же структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении бюджета на 2020 год, также включает новые коды классификации расходов областного бюджета, по которым осуществлялось исполнение расходов путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в бюджет.

По результатам внешней проверки установлено следующее.

1. Прогнозом, одобренным распоряжением Правительства Тверской области от 07.10.2019 № 745-рп «О прогнозе социально-экономического развития Тверской области на 2020 год и на период до 2024 года», на 2020 год прогнозировался рост по всем основным социально-экономическим показателям, включая ВРП (102,9% по консервативному варианту).

Вместе с тем фактически произошло значительное недостижение показателей роста объемов производства (работ, услуг) по всем отраслям, кроме объема работ по виду деятельности «строительство», что связано с временным приостановлением деятельности, а также закрытием отдельных предприятий и организаций в марте–июне 2020 года из-за возникшей ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-2019).

1.1. Индекс промышленного производства составил 96,5% при плановом значении по консервативному варианту – 104,7%. Индекс объема платных услуг составил 92%, при этом индекс снижения оборота услуг общественного питания – 84%.

Оборот малых и средних предприятий снизился на 95,7 млрд руб., или на 21,9%, по сравнению с запланированным.

Отрицательные значения показателей свидетельствуют об ухудшении состояния экономики Тверской области, но вместе с тем ожидалось большее падение промышленного производства (оценка индекса составляла 94,6%).

1.2. Масштабная приостановка производства привела к отрицательной динамике основных показателей, характеризующих жизненный уровень населения по сравнению с 2019 годом (фонд начисленной заработной платы всех работников, уровень зарегистрированной безработицы, реальные денежные доходы населения).

Реальные доходы населения в процентах к предыдущему году составили 96,0%.

1.3. Исполнение областного бюджета происходило в условиях отрицательной экономической динамики. При этом экономика функционировала в условиях низкой инфляции в размере 103,5%, что ниже Прогноза.

Вместе с тем за 2020 год достигнуто перевыполнение по налоговым и неналоговым доходам на 2 585 540,5 тыс. руб., или на 5,0%, а по сравнению с прошлым годом поступления увеличились на 10,3%. При этом перевыполнение доходов обеспечено в основном значительным перевыполнением налога на прибыль организаций от КГН.

Поступление от организаций, не входящих в КГН, снизилось на 141 988,7 тыс. руб., что свидетельствует об ухудшении их финансового состояния (положительный сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций составил 71,2% к уровню прошлого года).

Наблюдается отрицательная динамика темпов роста по НДФЛ.

2. Поступления в областной бюджет за 2020 год составили 79 235 608,1 тыс. руб., или 102,7% к годовым назначениям (77 141 225,3 тыс. руб.). Перевыполнение годовых бюджетных назначений составило 2 094 382,8 тыс. руб. и сложилось за счет перевыполнения по налоговым доходам.

По сравнению с 2019 годом доходы увеличились на сумму 12 877 856,8 тыс. руб., или 19,4%, из них поступило больше безвозмездных поступлений на 7 844 800,3 тыс. руб., налоговых и неналоговых доходов – на сумму 5 033 056,5 тыс. рублей.

2.1. Налоговые и неналоговые доходы поступили в сумме 54 011 187,8 тыс. руб., или 105% от годовых назначений, перевыполнение составило 2 585 540,5 тыс. рублей. В 2020 году доля налоговых и неналоговых доходов составила 68,2% (в 2019 году – 73,8%).

2.2. Исполнение по безвозмездным поступлениям составило 25 224 420,3 тыс. руб., или 98,1% от годовых назначений, недовыполнение составило 491 157,7 тыс. рублей. Доля безвозмездных поступлений в 2020 году – 31,8% (в 2019 году – 26,2%).

Объем межбюджетных трансфертов, поступивших в регион из федерального бюджета в 2020 году, составил 24 957 393,6 тыс. руб., что больше по сравнению с предыдущим годом (2019 – 17 347 714,0 тыс. руб.) на 7 609 679,6 тыс. руб., из них на финансовое обеспечение мероприятий по борьбе с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) – 5 846 705,3 тыс. руб., включая средства резервного фонда Правительства Российской Федерации.

2.3. По отдельным доходным источникам реалистичность прогноза не достигнута, что подтверждается явным перевыполнением или недовыполнением прогнозных назначений и свидетельствует о недостаточном качестве прогнозирования доходов бюджета по отдельным видам доходов и несоблюдении принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ.

Кроме того, некоторые доходные источники поступили в отсутствие прогнозных назначений, что также свидетельствует о необходимости повышения качества их прогнозирования.

2.4. Показатели доходов в отчете об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год соответствуют данным Сводной ведомости по кассовым поступлениям (форма по КФД 0531817) по состоянию на 01.01.2021.

2.5. По состоянию на 01.01.2021 дебиторская задолженность по налоговым доходам составила 1 441 922,4 тыс. руб., в том числе просроченная задолженность – 1 437 680,5 тыс. рублей. Из общей суммы дебиторской задолженности 95,2% составляет задолженность по 3 видам налогов:

- по налогу на прибыль организаций (за исключением КГН) – в сумме 367 132,1 тыс. руб.;

- по налогу на имущество организаций – в сумме 58 136,0 тыс. руб.;

- по транспортному налогу – в сумме 943 778,9 тыс. рублей.

За 2020 год дебиторская задолженность снизилась на 1 748 363,2 тыс. руб., или на 54,8% (по состоянию на 01.01.2020 – 3 190 285,6 тыс. руб.). Значительное снижение задолженности произошло в результате списания сомнительной задолженности предприятий-банкротов с балансовых счетов учета задолженности на забалансовый счет.

3. Исполнение областного бюджета в 2020 году осуществлялось с учетом приостановления действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, особенностей внесения в 2020 году изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете.

В соответствии со ст. 217 Бюджетного кодекса РФ, ст. 39 Закона № 102-ЗО, с учетом положений Федерального закона от 01.04.2020 № 103-ФЗ в части дополнительных оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета субъекта РФ без внесения в закон о бюджете в сводной бюджетной росписи увеличены бюджетные ассигнования относительно законодательно утвержденных на 3 226 111,1 тыс. руб., или 3,8 процента.

4. Расходы областного бюджета Тверской области исполнены в сумме 76 669 657,1 тыс. руб., или на 91,7% от законодательно утвержденных бюджетных ассигнований (83 616 439,0 тыс. руб.) и на 88,3% от ассигнований сводной бюджетной росписи с изменениями (86 842 550,1 тыс. руб.), что является самым низким показателем уровня исполнения с 2015 года.

По сравнению с предыдущим годом расходы областного бюджета увеличились на 14 496 307,4 тыс. руб., или на 23,3 процента.

4.1. Неисполненные бюджетные ассигнования составили 10 172 893,0 тыс. руб., из них:

2 650 967,0 тыс. руб. – на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности;

2 573 388,9 тыс. руб. – на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд;

2 528 384,0 тыс. руб. – на предоставление межбюджетных трансфертов.

4.1.1. Основной объем неисполненных бюджетных ассигнований по итогам года сложился по шести главным распорядителям (87,9%): Министерству строительства – 3 778 897,5 тыс. руб. (37,1%), Министерству транспорта – 1 963 605,3 тыс. руб. (19,3%), Министерству здравоохранения – 1 302 305,4 тыс. руб. (12,8%), Министерству финансов – 752 128,6 тыс. руб. (7,4%), Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства – 639 467,7 тыс. руб. (6,3%), Министерству образования – 512 650,3 тыс. руб. (5,0%).

4.2. В 2020 году сохранилась социальная направленность расходов областного бюджета. Расходы на социальную политику, здравоохранение и образование составили 46 400 019,6 тыс. руб., или 60,5% от общего объема расходов (в 2019 году – 59,9%), с ростом к предыдущему году на 9 132 632,1 тыс. рублей.

Ниже среднего уровня сложилось исполнение расходов на охрану окружающей среды – 54,9%, жилищно-коммунальное хозяйство – 62,7%, физическую культуру и спорт – 75,9%, общегосударственные вопросы – 78,1%, здравоохранение – 81,4 процента.

4.3. В 2020 году исполнение расходов на реализацию 28 государственных программ Тверской области составило 74 998 154,8 тыс. руб., или 88,9% от бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с изменениями.

4.3.1. В сводной бюджетной росписи без внесения изменений в бюджет увеличены бюджетные ассигнования на реализацию программ в целом на сумму 2 824 930,3 тыс. руб., при этом увеличены ассигнования на реализацию 14 госпрограмм, уменьшены ассигнования 13 госпрограмм.

При этом объем финансового обеспечения на 2020 год десяти госпрограмм не приведен в соответствие с ассигнованиями на реализацию ГП, установленными в сводной бюджетной росписи, что не соответствует требованиям п. 4.1 Порядка № 545-пп.

4.3.2. Не исполнены программные расходы в сумме 9 389 640,9 тыс. рублей. Основной объем неисполненных программных расходов (80,5%) сложился по следующим госпрограммам:

«Здравоохранение Тверской области» - не исполнено 2 476 323,0 тыс. руб.;

«Развитие транспортного комплекса и дорожного хозяйства Тверской области» - не исполнено 1 985 416,6 тыс. руб.;

«Развитие образования Тверской области» – не исполнено 1 809 651,0 тыс. руб.;

«Жилищно-коммунальное хозяйство и энергетика Тверской области» – не исполнено 1 294 617,1 тыс. рублей.

4.3.3. Согласно отчетам о реализации государственных программ за 2020 год, эффективный уровень реализации имеют 5 программ[1]; умеренно эффективный уровень реализации – 9 программ; неудовлетворительный уровень реализации – 14 программ[2] (в 2019 году – 6 программ), то есть более половины от общего числа реализуемых государственных программ (далее также – ГП).

4.3.4. При анализе отчетов о реализации государственных программ за 2020 год установлены следующие недостатки, влияющие на приведенную в отчетах оценку эффективности, что в итоге не обеспечивает объективность оценки их реализации:

- в нарушение требований Методики оценки эффективности реализации государственной программы Тверской области (приложение 14 к Порядку № 545-пп) в

---

[1] Эффективный уровень реализации ГП («Молодежь Верхневолжья»; «Государственное управление и гражданское общество Тверской области»; «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики»; «Развитие образования Тверской области»; «Создание условий для комплексного развития территории Тверской области, обеспечения доступным и комфортным жильем и объектами инфраструктуры населения Тверской области»).

[2] Неудовлетворительный уровень реализации («Жилищно-коммунальное хозяйство и энергетика Тверской области»; «Развитие транспортного комплекса и дорожного хозяйства Тверской области»; «Управление имуществом и земельными ресурсами Тверской области, совершенствование системы государственных закупок региона»; «Государственное регулирование цен (тарифов) в Тверской области»; «Сохранение, популяризация и государственная охрана культурного наследия Тверской области»; «Содействие занятости населения Тверской области»; «Обеспечение эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия на территории Тверской области»; «Лесное хозяйство Тверской области»; «Сельское хозяйство Тверской области»; «Развитие промышленного производства и торговли в Тверской области»; «Развитие туристской индустрии в Тверской области»; «Здравоохранение Тверской области»; «Территориальное планирование, градостроительство и архитектура в Тверской области»; «Развитие демографической и семейной политики Тверской области»).

отчетах о реализации отдельных программ индекс достижения плановых значений показателей определялся некорректно;

- имеют место факты исключения показателей мероприятий, по которым осуществлялось исполнение расходов в 2020 году, или используются оценочные значения показателей, в том числе в связи с их публикацией органом государственной статистики в более поздние сроки, что не позволяет считать оценку эффективности в полной мере объективной.

4.3.5. В госпрограммах сохраняются системные проблемы увязки ресурсного обеспечения и показателей результативности; несогласованности показателей критериям, установленным п. 14 Порядка № 545-пп; несопоставимости показателей ГП с показателями государственных заданий.

Имеет место несоответствие фактических показателей, приведенных в отчетах о реализации ГП и в отчетах о выполнении государственных заданий.

Главными администраторами (администраторами) государственных программ не были приняты меры по устранению данных недостатков при внесении изменений в государственные программы.

4.4. На реализацию национальных проектов, расходы по которым интегрированы в государственные программы, за 2020 год исполнение составило 10 918 751,3 тыс. руб., или 75,2% от бюджетных ассигнований по сводной бюджетной росписи (14 510 922,7 тыс. руб.).

Уровень исполнения расходов на реализацию национальных проектов в отчетном периоде ниже среднего уровня исполнения расходной части бюджета на 13,1 процентных пункта.

По сравнению с предыдущим годом расходы областного бюджета на реализацию нацпроектов увеличились на 2 256 893,4 тыс. руб., или на 26%, в то же время уровень исполнения данных расходов в отчетном периоде ниже на 9,1 процентных пункта.

4.4.1. Наиболее низкое исполнение сложилось по расходам на реализацию национальных проектов «Образование» (18,3%), «Экология» (54,2%), «Здравоохранение» (63,0%), «Жилье и городская среда» (78,4%), «Цифровая экономика» (78,4%).

Низкий уровень исполнения расходов на реализацию национальных проектов «Образование», «Экология», «Жилье и городская среда» в большей степени связан со структурой расходов на их реализацию, где значительную долю составляют расходы на осуществление капитальных вложений (включая софинансирование объектов муниципальной собственности) и закупки, реализуемые через заключение контрактов.

В целях результативности использования бюджетных средств главным распорядителям бюджетных средств, осуществляющим соответствующие расходы на реализацию мероприятий региональных проектов, необходимо обеспечить своевременное проведение конкурентных процедур закупок и усилить контроль за выполнением исполнителями контрактных обязательств.

4.4.2. По мероприятиям, связанным с реализацией на территории Тверской области региональных проектов за 2020 год, отмечается незавершение строительства объектов в установленные сроки, перенос сроков поставки оборудования и сроков достижения контрольных точек, отсутствие синхронизации действий при проведении капитального ремонта и поставке оборудования для подведомственных учреждений, недостижение отдельных целевых показателей.

Следует отметить, что в отчетах о ходе реализации региональных проектов на 31.12.2020 приводятся оперативные данные по достижению целевых показателей региональных проектов, которые в дальнейшем могут быть скорректированы после

получения официальной статистики по итогам 2020 года, что не позволяет в полном объеме оценить уровень достижения в отчетном периоде целевых показателей региональных проектов.

4.5. В 2020 году расходы областного бюджета Тверской области на финансовое обеспечение мероприятий по борьбе с новой коронавирусной инфекцией составили 7 555 682,3 тыс. руб., из них за счет средств федерального бюджета – 5 846 705,3 тыс. руб., областного бюджета – 1 708 977,0 тыс. рублей.

План мероприятий по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) и обеспечению устойчивости социально-экономической ситуации в Тверской области утвержден распоряжением Правительства Тверской области от 14.04.2020 № 303-рп.

Более 80% осуществленных расходов связано с мерами поддержки социальной сферы, объем которых составил в 2020 году 6 663 105,4 тыс. рублей.

4.6. Исполнение расходов областного бюджета Тверской области на предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году составило 20 216 521,6 тыс. руб., или 88,9% от показателей сводной бюджетной росписи, меньше на 2 528 384,0 тыс. рублей.

Объем предоставленных межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней в 2020 году к исполнению прошлого года (19 611 100,7 тыс. руб.) увеличился на 605 420,9 тыс. руб., или 3,1%.

4.6.1. Нормативные правовые акты Правительства Тверской области о распределении субсидий местным бюджетам в 2020 году приняты с нарушением сроков (до 01.03.2020), установленных распоряжением Правительства Тверской области от 27.12.2019 № 963-рп «О мерах по реализации закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» по 15 видам субсидий.

4.6.2. Основной объем (92,5%) неисполненных ассигнований в части предоставления межбюджетных трансфертов сложился по субсидиям местным бюджетам, из них 1 660 560,0 тыс. руб. – субсидии на инвестиционные программы в рамках АИП.

4.6.3. В общем объеме утвержденных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на реализацию национальных проектов в 2020 году предусмотрены средства в сумме 4 443 883,1тыс. руб., исполнение составило 2 947 636,9 тыс. руб., или 66,3%, не исполнены ассигнования в сумме 1 496 246,2 тыс. руб., что обусловлено предоставлением средств в пределах принятых денежных обязательств муниципальными образованиями.

4.7. Исполнение расходов областного бюджета Тверской области на реализацию адресной инвестиционной программы Тверской области за 2020 год составило 4 605 184,9 тыс. руб., или 52,6% от законодательно утвержденных бюджетных ассигнований (8 748 786,8 тыс. руб.), меньше на 4 143 601,9 тыс. рублей.

При этом в адресной инвестиционной программе Тверской области, утвержденной постановлением Правительства Тверской области от 12.12.2019 № 496-пп (в ред. от 20.11.2020 № 531-пп), объем капитальных вложений на 2020 год утвержден в сумме 8 578 679,7 тыс. руб., что меньше на 170 107,1 тыс. руб. законодательно утвержденных ассигнований на ее реализацию.

Расходы на реализацию адресной инвестиционной программы Тверской области в абсолютном выражении увеличились по сравнению с 2019 годом (2 785 355,0 тыс. руб.) на 1 819 829,9 тыс. руб., или в 1,6 раза.

4.7.1. Контракты на выполнение работ по объектам АИП заключены на сумму 6 702 917,4 тыс. руб., или 76,6% от утвержденных бюджетных ассигнований, из них на выполнение работ на объектах областной собственности –4 671 674,2 тыс. руб., или 86,5% от утвержденных ассигнований.

4.7.2. Объем выполненных работ на объектах в отчетном периоде составил 2 840 501,8 тыс. руб., или 42,4% от стоимости заключенных контрактов, из них на объектах областной собственности – 1 217 555,5 тыс. руб., или 26,1% от принятых обязательств по контрактам. Перечислены авансовые платежи в рамках заключенных контрактов на сумму 1 766 072,4 тыс. руб., из них 1 551 194,1 тыс. руб. – на строительство детской областной клинической больницы в г. Твери.

4.7.3. Объем неисполненных расходов на реализацию АИП составил 4 143 601,9 тыс. рублей. В отчетном году наряду с проблемами формирования АИП (планирование одновременно в течение финансового года проведения проектных и строительно-монтажных работ), которые в последующем являются причинами ее неисполнения, на уровень выполнения подрядчиками контрактных обязательств оказали влияние ограничительные мероприятия в связи с COVID-19.

4.7.4. Из 50 объектов, завершение строительства или реконструкции которых планировалось в 2020 году, введены 29 объектов, или 58%, в том числе: 11 областных объектов из 18 объектов, или 61%; 18 муниципальных объектов из 32 объектов, или 56%.

Следует отметить, что также завершены работы на 7 объектах, срок окончания строительства которых – 2020 год, при этом в отчетном периоде не были получены разрешения на ввод их в эксплуатацию.

4.8. Объем незавершенного строительства по объектам государственной собственности по состоянию на 01.01.2021 составил в сумме 2 755 204,2 тыс. руб. по 185 объектам капитального строительства, увеличился за отчетный период на 476 306,9 тыс. руб., или 20,9 процента. Из них:

вложения в объекты, строительство которых приостановлено, на 01.01.2021 составили в сумме 540 417,4 тыс. руб. по 56 объектам, по которым не обеспечена консервация объектов капитального строительства, что не соответствует требованиям ст. 52 ГрК РФ;

вложения в проектно-изыскательные работы и проектно-сметную документацию составляют 336 073,7 тыс. руб. по 100 объектам, удельный вес которых в общем количестве объектов незавершенного строительства (далее – ОНС) – 54 процента. При этом по части объектов проектная документация не востребована более 5 лет с начала ее разработки.

4.8.1. Работа, направленная на решение задач по сокращению объема и количества объектов незавершенного строительства, в полном объеме не организована: не утверждены планы снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства; отсутствует положение по учету ОНС; не определен орган, уполномоченный на учет ОНС и ведение реестра ОНС.

Предлагаем ускорить принятие соответствующих нормативных правовых актов и принять меры, направленные на снижение количества и объемов незавершенного строительства.

5. За 2020 год областной бюджет исполнен с профицитом в сумме 2 565 951 тыс. руб. при планируемом дефиците в размере 6 475 213,7 тыс. рублей.

В результате исполнения областного бюджета остаток средств на 01.01.2021 составил 17 703 884,2 тыс. руб., который в 2,7 раза превышает среднемесячное поступление доходов за 2020 год (6 602 967,3 тыс. руб.).

Тенденция роста остатков на конец года наблюдается в течение 6 лет.

6. По состоянию на 01.01.2021 года государственный долг Тверской области составил 23 179 808,9 тыс. руб., или 100,0% от верхнего предела государственного долга, установленного в статье 33 Закона № 102-ЗО.

6.1. За 2020 год государственный долг Тверской области не изменился. Уровень государственного долга снизился и составил 42,9% от фактического объема доходов областного бюджета без учета фактического объема безвозмездных поступлений (на 01.01.2020 – 47,3%).

6.2. В структуре государственного долга 67,3% составляют бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета.

7. По результатам проведенной внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год установлены нарушения при исполнении бюджета, финансовая оценка которых составила 624 205,5 тыс. рублей.

8. В представленной в составе годового отчета таблице 8 «Общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств Тверской области, за 2020 год» по отдельным публичным нормативным обязательствам не в полном объеме отражены кассовые расходы, что требует уточнения.

Отчет об исполнении областного бюджета Тверской области за 2020 год следует рассмотреть в соответствии с положениями статей 264.5. Бюджетного кодекса РФ и закона Тверской области «О бюджетном процессе в Тверской области».

Заключение на годовой отчет об исполнении областного бюджета Тверской области по результатам внешней проверки утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 17 (282) от 28.05.2021) и направлено в адрес Законодательного Собрания и Губернатора Тверской области.