



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**

170100 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 34-42-92, факс 34-42-92

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Тверской области
«О внесении изменений в закон Тверской области
«Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый
период 2010 и 2011 годов»**

Заключение подготовлено на основании статьи 16 Закона Тверской области «О контрольно-счётной палате Законодательного Собрании Тверской области» и решения Совета Законодательного собрания Тверской области от 27.01.2009 №1208.

При проведении экспертизы и подготовки заключения использованы следующие представленные документы:

1. Проект закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов»;
2. Проект постановления «О законе Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов»;
3. Пояснительная записка с финансово-экономическим обоснованием к нему;
4. Перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием названного проекта закона Тверской области;
5. Распоряжение Администрации Тверской области от 27.01.2009 №21-ра «О реализации права законодательной инициативы».
6. Оценка ожидаемого исполнения областного бюджета в 2009 году.

Результаты экспертизы

Представленным законопроектом предусматривается увеличение доходов областного бюджета на 330715,8 тыс. руб., расходов – на 707420,4 тыс. руб. и дефицита – на 376704,6 тыс. руб. по сравнению с назначениями, утвержденными законом Тверской области от 30.12.2008 №156-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».

Доходы

Представленный на заключение законопроект предусматривает:

- 1) увеличение прогноза поступлений по группе 2 «Безвозмездные поступления» (код БК 000 2 00 00000 00 0000 000) на сумму **330 715,8 тыс. руб.;**

2) Внесение технических изменений и дополнений по главным администраторам доходов и кодам бюджетной классификации.

Необходимо обратить внимание на то, что в статье 32.1. закона Тверской области от 18.01.2006 №13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» (в редакции от 28.09.2007 № 109-ЗО) установлено, что проекты законов Тверской области о внесении изменений в закон об областном бюджете разрабатываются с учетом статей 83, 217 и 232 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В пояснительной записке к законопроекту нет ссылки на нормативный правовой акт, на основании которого предполагается увеличение доходной части областного бюджета Тверской области на 2009 год.

Доходы по группе «2» «Безвозмездные поступления» (код БК 000 2 00 00000 00 0000 000)

Увеличение прогнозных назначений по данной группе доходов предполагается по 2 доходным источникам в общей сумме **330 715,8 тыс. руб.**

Обоснования сумм изменений по каждому доходному источнику представлены.

1. Данная сумма сложилась за счет увеличения:

- 000 2 03 10001 02 0003 180 «Безвозмездные поступления в бюджеты субъектов Российской Федерации от государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования рынка жилья» в сумме **324 774,8 тыс. руб.;**

- 000 2 02 02999 02 0000 151 «Прочие субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации» в сумме **5 941,0 тыс. руб.**

В соответствии со статьей 232 Бюджетного кодекса Российской Федерации для внесения изменений в областной бюджет Тверской области необходимо фактически получить доходы сверх утвержденных законом общего объема доходов.

По состоянию на 27.01.2009 г. кассовых поступлений по данным КБК нет, то есть фактически перевыполнение бюджетных назначений отсутствует.

Следовательно, законодательно установленных оснований для внесения изменений по данной группе доходов нет.

Кроме этого в пункте 1) статьи 1. законопроекта имеется **техническая ошибка** в части отражения общего объема доходов областного бюджета на 2009 год, который не соответствует объему доходов, указанному в приложении №4 к законопроекту. В связи с этим **предлагаем цифры «28 997 826,3» заменить цифрами «28 997 825,3».**

Расходы

Раздел 01 «Общегосударственные вопросы»

Законопроектом предлагается увеличить расходы по подразделу 0114 «Другие общегосударственные вопросы» в целом на сумму 7781,9 тыс. руб.

Администрации Тверской области за счет неиспользованных по состоянию на 01.01.2009 года средств, поступившей в 2008 году из федерального бюджета

субсидии на реформирование региональных финансов, предусматриваются расходы в сумме 6869,1 тыс. руб., в том числе:

- 5000,0 тыс. руб. на выполнение работ по переносу существующих интернет-сайтов исполнительных органов государственной власти Тверской области, созданию интернет-сайтов исполнительных органов государственной власти Тверской области и интернет-сайтов муниципальных районов Тверской области, созданию интернет-порталов сельских поселений Тверской области, включая интернет-страницы 362 городских и сельских поселений Тверской области;

- 1869,1 тыс. руб. на обеспечение городских и сельских поселений Тверской области, в том числе их финансовых органов компьютерной техникой и оборудованием, программным обеспечением, в том числе по автоматизации управления бюджетным процессом, ведению баз данных по учету имущества, организации и ведению кадастров, учету налогоплательщиков, иными необходимыми программными продуктами; средствами связи, в том числе доступа к Интернет.

Пунктами 3 и 4 Положения о предоставлении в 2008 - 2009 годах субсидий на реформирование региональных и муниципальных финансов, утвержденного постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2007 № 859, установлено, что средства федерального бюджета на реформирование региональных и муниципальных финансов предоставляются субъектам Российской Федерации (муниципальным образованиям), определенным по результатам отбора и осуществившим программы реформирования региональных (муниципальных) финансов или их этапы, **в форме субсидий**. Направления и порядок использования субсидий определяются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местного самоуправления) в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов местного самоуправления и настоящим Положением.

Пунктом 5.3. «Механизмы взаимодействия с муниципальными образованиями» постановления Администрации Тверской области от 12 декабря 2007 г. № 383-па «О Концепции реформирования региональных финансов Тверской области на 2008-2009 годы и плане действий по ее реализации» установлено:

В связи с тем, что в рамках Концепции планируется выполнять работы, затрагивающие интересы муниципальных образований, в частности: совершенствовать методологию распределения межбюджетных трансфертов, продолжать оптимизировать подходы к покрытию временных кассовых разрывов местных бюджетов, осуществлять оценку деятельности муниципальных образований, включая мониторинг качества управления муниципальными финансами, стимулировать реформирование на муниципальном уровне бюджетного процесса и проведение структурных реформ в отраслях, - необходима организация эффективного взаимодействия с органами местного самоуправления Тверской области.

Финансовые стимулы для муниципальных образований будут созданы в рамках уточнения методологии распределения регионального Фонда софинансирования расходов, который планируется распределять с учетом, в том

числе планируемых и фактических результатов деятельности органов местного самоуправления.

Контроль за работой муниципальных образований планируется осуществлять следующими способами:

- в рамках сбора плановой и отчетной информации муниципальных образований, который будет осуществляться в ходе конкурентного распределения субсидий из областного фонда софинансирования расходов и мониторинга муниципальных финансов.

Исходя из вышеизложенного, следует, что **финансовая поддержка муниципальных образований, городских и сельских поселений в целях реформирования региональных финансов должна осуществляться в форме субсидий из областного бюджета Тверской области.**

Предлагается из 5000,0 тыс. руб., предусмотренных законопроектом Администрации Тверской области на выполнение работ по созданию интернет-сайтов, выделить средства на создание интернет-сайтов муниципальных районов Тверской области, интернет-порталов сельских поселений Тверской области, интернет-страниц 362 городских и сельских поселений Тверской области и отразить их по разделу 1100 «Межбюджетные трансферты», распределив при этом данные средства между муниципальными образованиями Тверской области в соответствии с требованиями вышеназванных нормативных правовых актов.

Раздел 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство»

Проектом закона предусматриваются расходы на 2009 год департаменту жилищно-коммунального и газового хозяйства Тверской области по подразделу 0501 «Жилищное хозяйство» на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования рынка жилья в общей сумме 792 953,4 тыс. руб., в том числе:

315 286,7 тыс. руб. – за счет остатка поступивших и не использованных в 2008 году средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (Фонда);

324 774,8 тыс. руб. – за счет предполагаемых поступлений в 2009 году средств Фонда;

90 992,9 тыс. руб. – за счет уменьшения расходов по департаменту жилищно-коммунального и газового хозяйства Тверской области по подразделу 1102 «Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (межбюджетные субсидии)» целевой статье 0980201 предусмотренных на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов;

60 648,6 тыс. руб. - за счет уменьшения расходов по департаменту жилищно-коммунального и газового хозяйства Тверской области по подразделу 1102 «Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (межбюджетные субсидии)» целевой статье 0980202 предусмотренных на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда;

1 250,4 тыс. руб. – за счет общего остатка средств по областному бюджету на 01.01.2009.

Обоснование увеличения расходов на 324 774,8 тыс. руб. за счет средств Фонда, а также расчеты средств, необходимых для софинансирования программ 2008 и 2009 годов по переселению граждан из аварийного жилья за счет средств областного бюджета, **отсутствуют. В связи с этим, признать обоснованными вносимые изменения не представляется возможным.**

Кроме того, согласно Федеральному закону от 21.07.2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (с изменениями от 13 мая, 22 июля, 1, 30 декабря 2008 г.) финансовая поддержка за счет средств Фонда на переселение граждан, предусмотренная частью 1 настоящей статьи, предоставляется субъектам Российской Федерации на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах, строительство которых не завершено и строительная готовность которых составляет не менее чем семьдесят процентов от предусмотренной проектной документацией готовности таких многоквартирных домов, в том числе в таких многоквартирных домах, строящихся (создаваемых) с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц (часть 5 ст.20.1). Частью 7 ст. 20.1. этого же закона приобретение жилых помещений, указанных в части 5 настоящей статьи, осуществляется путем предоставления субъектам Российской Федерации финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в соответствии с частью 3 статьи 20.2 настоящего Федерального закона в бюджете соответствующего субъекта Российской Федерации средств на долевое финансирование переселения граждан. При этом такие средства должны расходоваться на обеспечение завершения строительства многоквартирных домов, указанных в части 5 настоящей статьи.

В связи с изложенным, **предлагаем** рассмотреть вопрос об отражении указанных расходов по коду вида расходов 003 «Бюджетные инвестиции» **вместо 012 «Выполнение функций государственными органами».**

Раздел 0800 «Культура, кинематография, средства массовой информации».

Законопроектом предлагается увеличить расходы департамента транспорта и связи Тверской области в 2009 году по подразделу 0803 «Телевидение и радиовещание» на сумму 9000,0 тыс. руб. в связи с приобретением оборудования для создания телекоммуникационной инфраструктуры Тверской области и обеспечения доступа жителей отдельных районов Тверской области к услугам телерадиовещания.

Согласно приказу Минфина РФ от 24 августа 2007 г. № 74н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» по подразделу 0803 «Телевидение и радиовещание» подлежат отражению расходы на государственную поддержку в сфере электронных средств массовой информации и обеспечение деятельности учреждений этой сферы, в том числе отнесенных к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации и государственных телерадиокомпаний.

Как отмечено выше, настоящие средства предполагается использовать для приобретения оборудования для создания телекоммуникационной инфраструктуры Тверской области, а не на государственную поддержку в сфере электронных средств массовой информации. Кроме того, в Тверской области государственных телерадиокомпаний, учрежденных органами государственной власти Тверской

области, не создано. Следовательно, **отражение вышеназванных расходов по подразделу 0803 «Телевидение и радиовещание» не соответствует нормам, предусмотренным приказом Минфина РФ «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».**

Указами Президента РФ от 4 августа 1997 г. № 823 «О совершенствовании структуры государственного радиовещания в Российской Федерации», от 25 августа 1997 г. № 919 «О совершенствовании государственного телевидения в Российской Федерации», от 08 мая 1998 г. № 511 «О совершенствовании работы государственных электронных средств массовой информации» вопросы развития общенационального информационного пространства и совершенствования работы государственных электронных средств массовой информации возложены на Правительство Российской Федерации, Всероссийскую государственную телевизионную и радиовещательную компанию (ВГТРК) и ее филиалы - региональные государственные телерадиокомпании, государственные телевизионные и радиовещательные компании, имущество которых является федеральной собственностью, а также федеральные государственные предприятия, осуществляющих производство, распространение и трансляцию государственных телерадиопрограмм.

Исходя из вышеизложенного, контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **полагает, что расходы** на создание телекоммуникационной инфраструктуры Тверской области и обеспечения доступа жителей отдельных районов Тверской области к услугам телерадиовещания **в сумме 9000,0 тыс. руб. возможно предусмотреть в областном бюджете только в рамках реализации долгосрочной целевой программы.**

Адресная инвестиционная программа Тверской области на 2009 год.

Бюджетные ассигнования по адресной инвестиционной программе Тверской области на 2009 год предлагается увеличить на сумму 41000 тыс. руб. по сравнению с ассигнованиями, утвержденными законом Тверской области от 30.12.2008 №156-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов», за счет средств фонда софинансирования расходов. Из них:

- по отрасли «Образование» бюджетные ассигнования увеличены на 14500 тыс. руб.;

- по отрасли «Культура» бюджетные ассигнования увеличены на 26500 тыс. руб.

В представленной к законопроекту адресной инвестиционной программе Тверской области на 2009 год отсутствует распределение средств фонда софинансирования расходов по муниципальным стройкам и объектам. Согласно п. 6 статьи 3 закона Тверской области от 17.07.2007 №87-ЗО «Об областном фонде софинансирования расходов» распределение субсидий на инвестиционные программы между муниципальными образованиями Тверской области утверждается законом об областном бюджете в виде приложения к нему в разрезе программ не позднее 1 апреля текущего финансового года.

В то же время в пояснительной записке к законопроекту указано, что бюджетные ассигнования в сумме 41000 тыс. руб. предназначены для софинансирования объектов муниципальной собственности: пристройки к школе в

п. Рамешки в сумме 14500 тыс. руб. и районного дома культуры в г. Кашине в сумме 26500 тыс. руб.

В связи с изложенным, **предлагаем** отразить в адресной инвестиционной программе Тверской области на 2009 год, указанные в пояснительной записке к законопроекту **объекты: «пристройка к школе в п. Рамешки в сумме 14500 тыс. руб. и районного дома культуры в г. Кашине в сумме 26500 тыс. руб.»**.

Кроме того, **необходимо устранить следующие технические ошибки, допущенные в АИП (приложение 11 к законопроекту):**

- по отраслям «Образование», «Культура», «Прочие отрасли» указать мощность объектов;

- по строке «Прочие отрасли» наименование объекта «Инженерная подготовка и благоустройство площадки под размещение сельскохозяйственного рынка, Рамешковский район, пгт.Рамешки» дополнить аббревиатурой «ПИР».

Источники финансирования дефицита областного бюджета Тверской области.

В представленном проекте закона предлагается размер дефицита областного бюджета на 2009 год увеличить на 376704,6 тыс. рублей и установить в сумме **3441761,2** тыс. рублей, которая составляет 17,2% от объема доходов областного бюджета на 2009 год без учета объема безвозмездных поступлений, что на 2,2 пункта превышает предельный показатель дефицита - 15%, установленный в п. 2 ст. 92¹ Бюджетного кодекса РФ. При этом размер дефицита областного бюджета превысил предельное значение дефицита на 448767 тыс. рублей, что не превышает суммы поступлений 72587,6 тыс. рублей от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Тверской области, и объема снижения остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета 384066,6 тыс. рублей, что соответствует дополнительным условиям п. 2 ст.92¹ Бюджетного кодекса РФ.

Увеличение размера дефицита областного бюджета на 2009 год связано с уменьшением на сумму 376704,6 тыс. рублей объема остатка средств на счете областного бюджета, образовавшегося на конец 2008 года. Сумма уменьшения остатков определена исходя из показателей основных характеристик областного бюджета на 2009 год, установленных в части 1) статьи 1 проекта закона, и показателей в источниках финансирования дефицита областного бюджета на 2009 год (приложение 1 к проекту закона). Однако, согласно приложению 4 к проекту закона общий объем доходов областного бюджета составляет сумму 28997825,3 тыс. рублей, которая на 1 тыс. рублей меньше данного показателя в части 1) статьи 1 проекта закона. **В связи с этим, предлагаем в приложении 1 к проекту закона:**

- в строке «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета» цифры «384066,6» заменить цифрами «384067,6»,

- в строке «Увеличение остатков средств бюджетов» цифры «37211100,9» заменить цифрами «37211099,9»,

- в строке «Итого источники финансирования дефицита областного бюджета» цифры «3441761,2» заменить цифрами «3441762,2».

Следовательно, в проекте закона размер дефицита областного бюджета следует установить в сумме 3441762,2 тыс. рублей, что отразить в части 1 статьи 1 проекта закона.

Кроме того, в проекте закона в источниках финансирования дефицита областного бюджета на 2009 год предусмотрено уменьшение объема привлечения коммерческих кредитов на сумму 4000000 тыс. рублей (с 7840000 тыс. рублей до 3840000 тыс. рублей) и запланировано привлечение заемных средств в объеме 4000000 тыс. рублей путем размещения в 2009 году облигационного займа Тверской области.

Согласно дополнительно представленным департаментом финансов Тверской области материалам к проекту закона (кассовый план исполнения областного бюджета на 2009 год, расчеты к программе государственного заимствования и расчеты по обслуживанию государственного долга области) в 2009 году планируется:

1. Привлечь коммерческие кредиты в сумме 3840000 тыс. рублей по процентной ставке 20% годовых, что на 7% выше ставки рефинансирования Банка России 13%, установленной с 1 декабря 2008 года, и погасить во втором полугодии 2009 года кредиты, привлеченные в 2008 году по процентной ставке 16,95%. Для обслуживания данных кредитов в 2009 году потребуется бюджетных средств в сумме 545588 тыс. рублей.

2. Разместить во 2-3 кварталах 2009 года облигационный заем в объеме 4000000 тыс. рублей с купонным доходом 17% годовых, по которому в 2009 году на 2 выплаты купонного дохода потребуется бюджетных средств в сумме 340000 тыс. рублей. Для обслуживания облигационного займа, размещенного в 2008 году с купонным доходом 15% годовых, потребуется средств в сумме 375000 тыс. рублей. При этом согласно представленному кассовому плану исполнения областного бюджета на 2009 год максимальное размещение заемных средств в сумме 6340000 тыс. рублей запланировано в 4 квартале 2009 года. Следовательно, согласно срокам привлечения заемных средств (4 кв. 2009г.) на выплату купонного дохода в 2009 году по облигационному займу 2009 года по ПР 0111 «Обслуживание государственного и муниципального долга» должно быть запланировано средств в сумме 170000 тыс. рублей против - предусмотренной суммы 340000 тыс. рублей. Возможно, дополнительные расходы обусловлены нестабильностью ситуации на финансовых рынках и переносом сроков размещения облигационного займа, а также невозможностью достаточно точно спланировать поквартальные поступления средств в областной бюджет в 2009 году.

3. Дополнительно в расходы на 2009 год по обслуживанию государственного долга включены расходы на организацию выпуска облигационного займа 2008 года в сумме 29210 тыс. рублей согласно заключенным контрактам и облигационного займа 2009 года - в сумме 54279 тыс. рублей.

Расходы на обслуживание других соглашений (договоров) по займам Тверской области, запланированные в областном бюджете, не меняются.

В целом расходы на обслуживание долговых обязательств Тверской области по ПР 0111 «Обслуживание государственного и муниципального долга», запланированные в проекте закона в сумме 1349327,8 тыс. рублей, подтверждены соответствующими документами и расчетами.

Внесение изменений в статью 26 закона об областном бюджете в части изменения показателей верхнего предела государственного внутреннего долга Тверской области связано с фактически сложившимся размером государственного долга Тверской области на 1 января 2009 года.

Вывод

Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть представленный проект закона Тверской области с учетом замечаний и предложений, отраженных в настоящем заключении.

Председатель

Л.Д. Желтова