

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 № 51-30 «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 22.11.2019 № 1094.

Период проведения финансово-экономической экспертизы: с 22.11.2019 по 25.11.2019.

В результате рассмотрения представленного законопроекта установлено следующее.

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

I. Доходы.

Проект закона предусматривает уменьшение доходной части областного бюджета Тверской области по группе доходов 2 «Безвозмездные поступления» в 2019 году на сумму 606 982,8 тыс. руб., в 2020 году – на 1 001 480,1 тыс. руб., в 2021 году – на 5 198,3 тыс. рублей.

Уменьшение назначений предусмотрено по следующим трансфертам:

- субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации на 1 000 000,0 тыс. руб. в 2019 и 2020 годах ежегодно в связи с уточнением сроков и объемов строительства Детской областной клинической больницы в г. Твери на 2020–2022 годы (согласно пояснительной записке);

- субвенции на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению отдельных мер социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации, на 5 500 тыс. руб. и субвенции на выплату единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, на 1 557,2 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с расходным расписанием;

- субвенции на оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров на 1 480,1 тыс. руб. в 2020 году; на 5 198,3 тыс. руб. в 2021 году в соответствии с уведомлением от 05.09.2019 № 280-2019-2-014/002.

Предлагается увеличить назначения по следующим трансфертам:

- субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства – на 88 034,6 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с уведомлением № 280-2019-1-051/002 от 03.10.2019;

- субвенции на оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров – на 14 448,8 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с уведомлением от 03.09.2019 № 280-2019-2-014/001;

- субвенции на оказание отдельным категориям граждан социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-

инвалидов – на 8 078,5 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с уведомлением от 24.10.2019 № 280-2019-2-023/002;

- единая субвенция – на 27 583,3 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с таблицей 83 Приложения 33 Федерального закона № 459-ФЗ (ред. от 18.07.2019);

- межбюджетные трансферты на социальную поддержку Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы – на 99,2 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с заявкой;

- межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение дорожной деятельности – на 261 830,0 тыс. руб. в 2019 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 1786-р от 09.08.2019.

При проведении экспертизы установлено, что в законопроекте не учтены изменения доходов в части безвозмездных поступлений из федерального бюджета на 2019 год на общую сумму 268 204,8 тыс. рублей. 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.

Кроме того, следует отметить, что в общем объеме прогноза доходов не учтены в прогнозе поступления 11 налоговых и неналоговых доходных источников на общую сумму 4 260,6 тыс. руб. по состоянию на 01.11.2019.

Доходы от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет составили 253 593,9 тыс. руб. также в отсутствие бюджетных назначений.

Кроме того, согласно Сведениям об исполнении областного бюджета Тверской области на 1 ноября 2019 года, представленным с проектом закона, исполнение прогнозных назначений по 26 налоговым и неналоговым источникам (по 13 налоговым и 13 неналоговым) составило более 100%, или на 532 937,8 тыс. руб. (налоговые доходы – на 498 700,8 тыс. руб., неналоговые доходы – на 34 237,0 тыс. руб.) больше, чем утверждено Законом № 71–ЗО (в ред. от 20.09.2019).

Основная сумма перевыполнения сложилась по:

- налогу на прибыль организаций (за исключением консолидированных групп налогоплательщиков) – на 213 650,7 тыс. руб. (102,4%);

- налогу на доходы физических лиц с доходов, полученных физическими лицами в соответствии со статьей 228 Налогового кодекса Российской Федерации, – на 73 895,2 тыс. руб. (160,5%);

- налогам на совокупный доход – на 191 955,3 тыс. руб.;

- прочим поступлениям от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба – на 21 275,9 тыс. руб. (в 2,1 раза).

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

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 по состоянию на 01.11.2019 имеются фактические поступления и исполнение прогнозных назначений составило более 100%.

II. Расходы.

Расходы областного бюджета Тверской области по отношению к бюджетным ассигнованиям, утвержденным законом об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, уменьшены на 2019 год на 1 705 553,6 тыс. руб., или 2,4%; на 2020 год – на 1 607 298,2 тыс. руб., или 2,4%; на 2021 год – на 1 621 430,2 тыс. руб., или 2,3%.

Изменение объемов бюджетных ассигнований на 2019 год предусматривается по 9 разделам, из них: увеличение расходов – по 3 разделам, при этом наиболее значительное увеличение объема бюджетных ассигнований предусматривается на поддержку национальной экономики.

Уменьшение расходов предусматривается по 6 разделам, при этом наибольший объем сокращения расходов предлагается по отрасли здравоохранения в связи с исключением ассигнований на строительство детской областной больницы.

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

На плановый период уменьшены бюджетные ассигнования по 3 разделам (национальную экономику, охрану окружающей среды и здравоохранение), при этом основной объем сокращения расходов связан с исключением ассигнований на строительство детской областной больницы.

Изменение общих объемов бюджетных ассигнований на 2019 год предусматривается по 16 из 35 главных распорядителей бюджетных средств. Предусматривается увеличение бюджетных ассигнований 6 главным распорядителям, в абсолютном выражении наибольший рост приходится на Министерство транспорта и Министерство экономического развития. Уменьшены бюджетные ассигнования 10 главных распорядителей, наибольшее сокращение расходов планируется по Министерству строительства в связи с уменьшением объемов расходов на реализацию адресной инвестиционной программы. Уровень исполнения расходов по Министерству строительства за 9 месяцев 2019 года составил 14,7%, что в основном объясняется низким процентом освоения расходов, связанных с реализацией адресной инвестиционной программы.

Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию адресной инвестиционной программы Тверской области (АИП) на 2019 год законопроектом уменьшается с 7 115 465,3 тыс. руб. до 5 358 185,4 тыс. руб., на сумму 1 757 279,9 тыс. руб., или 24,7%. На плановый период уменьшены расходы на реализацию АИП: на 2020 год – в сумме 1 496 247,9 тыс. руб., или 26%; на 2021 год – на 1 626 831,9 тыс. руб., или 36,8 процента.

Однако в материалах к законопроекту не представлен проект изменений в адресную инвестиционную программу Тверской области на 2019 год и на плановый период, предусматривающий изменение лимитов по объектам АИП в соответствии с предлагаемыми законопроектом изменениями бюджетных ассигнований на ее реализацию.

Необходимо отметить, что объем выполненных работ на объектах АИП по состоянию на 01.10.2019 составил 1 137 379,0 тыс. руб., или 15,9% от утвержденных лимитов капитальных вложений.

Уровень исполнения расходов на реализацию адресной инвестиционной программы Тверской области за 9 месяцев 2019 года составил 13,3% от законодательно утвержденных бюджетных ассигнований, что связано в том числе с включением в программу объектов в отсутствие проектной документации и планированием одновременно в течение финансового года проведения проектных и строительно-монтажных работ; по отдельным направлениям средства не были распределены по объектам.

В этой связи существуют риски исполнения расходов на реализацию АИП по итогам года не в полном объеме, что не позволит достигнуть плановых показателей результативности соответствующих мероприятий, в том числе по вводу объектов в эксплуатацию в 2019 году.

В законопроекте объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Тверской области, уменьшен в 2019 году в целом на сумму 246 694,5 тыс. руб., на плановый период 2020 и 2021 годов – на суммы 60 429,8 тыс. руб. и 61 772,2 тыс. руб. соответственно.

Общий объем программных расходов в законопроекте на 2019 год уменьшается с 68 971 491,1 тыс. руб. до 67 265 953,4 тыс. руб., или на 1 705 537,7 тыс. рублей. Предусматривается изменение общих объемов бюджетных ассигнований на 2019 год на реализацию 12 из 26 государственных программ Тверской области. При этом уменьшаются расходы на реализацию 8 программ, увеличиваются на реализацию 4 госпрограмм.

Кроме того, без изменения общих объемов бюджетных ассигнований предлагаются изменения по мероприятиям следующих программ: «Физическая культура и спорт Тверской области» на 2017–2022 годы; «Молодежь Верхневолжья» на 2017–2022 годы; «Обеспечение правопорядка и безопасности населения Тверской области» на 2017–2022 годы; «Развитие образования Тверской области» на 2019–2024 годы; «Создание условий для комплексного развития территории Тверской области, обеспечения доступным и комфортным жильем и объектами инфраструктуры населения Тверской области» на 2019–2024 годы.

На плановый период предусматривается уменьшение программных расходов в целом на 2020 год на сумму 1 607 298,2 тыс. руб., на 2021 год – на сумму 1 621 430,2 тыс. руб., в том числе уменьшение расходов 4 госпрограмм; увеличение – одной программы.

Следует отметить, что в пояснительной записке к законопроекту по большинству госпрограмм не нашла отражения информация об увязке планируемых расходов с достижением целевых показателей.

В целях реализации законопроекта потребуется разработка и принятие 23 нормативных правовых актов Тверской области, в том числе предусматривающих внесение изменений в государственные программы Тверской области, 19 из которых предусмотрены в Перечне нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта.

Предлагаем активизировать работу ответственных исполнителей по разработке нормативных правовых актов, включая внесение изменений в государственные программы Тверской области, необходимых для реализации закона о бюджете.

III. Источники финансирования дефицита областного бюджета.

В представленном проекте закона предлагается уменьшить дефицит областного бюджета: на 2019 год – на 1 098 570,8 тыс. руб., или в 1,4 раза, и установить в сумме **2 769 171,5** тыс. руб.; на 2020 год – на 605 818,1 тыс. руб., или в 1,7 раза, и установить в сумме **926 597** тыс. рублей.

Планируемый дефицит областного бюджета составит: на 2019 год – **5,9%** от объема доходов областного бюджета на 2019 год без учета безвозмездных поступлений; на 2020 год – **1,8%** от объема доходов областного бюджета на 2020 год без учета безвозмездных поступлений, что не превышает предельный показатель дефицита – 15%, установленный пунктом 2 статьи 92¹ Бюджетного кодекса РФ, и 10%, установленный в дополнительных соглашениях о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных Тверской области на частичное покрытие дефицита бюджета.

На 2021 год проектом закона предусматривается исполнение бюджета с профицитом в сумме 529 772,2 тыс. рублей. При этом Законом о бюджете на 2021 год был предусмотрен дефицит в сумме 1 086 459,7 тыс. рублей.

В проекте закона в источниках финансирования дефицита областного бюджета в связи с изменением показателей дефицита областного бюджета на 2019–2021 годы предусмотрено уменьшение показателя «изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета» на 1 098 570,8 тыс. руб., на 605 818,1 тыс. руб. и на 1 616 231,9 тыс. руб. соответственно.

В соответствии с условиями соглашений о предоставлении бюджету Тверской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита областного бюджета, действующих в 2019 году, заемщик обязан согласовывать

с Министерством финансов РФ (до внесения в законодательный орган государственной власти субъекта РФ) предполагаемые изменения в закон о бюджете в случае, если указанные изменения приводят к изменению дефицита бюджета. Согласование параметров проекта бюджета Министерством финансов РФ не представлено.

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 № 30 (224) от 25.11.2019) и направлено в адрес Законодательного Собрания Тверской области (исх. от 25.11.2019 № 1004/01-06).