

УТВЕРЖДЕНО
Коллегией
Контрольно-счетной палаты
Мурманской области
(протокол от 17 января 2018 г № 02)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Мурманской области
«О внесении изменений в Закон Мурманской области «Об областном
бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»

Заключение на проект закона Мурманской области «О внесении изменений в Закон Мурманской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – **законопроект**) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Законом Мурманской области от 11.12.2007 № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» (далее - **Закон о бюджетном процессе**) и Законом Мурманской области от 17.09.2011 № 1389-01-ЗМО «О Контрольно-счетной палате Мурманской области», по материалам, представленным Мурманской областной Думой письмом от 16.01.2018 № 03-02/45.

Перечень документов и материалов, представленных одновременно с законопроектом, в целом соответствует требованиям статьи 31 Закона о бюджетном процессе.

Заключение на законопроект подготовлено Контрольно-счетной палатой Мурманской области (далее - **Счетная палата**) на основе анализа документов и материалов, представленных с законопроектом.

Законопроектом вносятся изменения в Закон Мурманской области от 22.12.2017 № 2218-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – **Закон о бюджете**).

В соответствии со статьей 1 законопроекта вносятся изменения в основные характеристики областного бюджета в части общего объема доходов, расходов, областного бюджета на плановый период 2019 и 2020 годов. Законопроектом не предусмотрено внесение изменений в основные характеристики областного бюджета текущего финансового 2018 года.

Предусмотренные законопроектом изменения на плановый период 2019 и 2020 годов представлены в таблице:

Основные характеристики	Утверждено Законом о бюджете	Законопроект	тыс. рублей
			Изменения (гр.3 - гр.2)
1	2	3	4
<u>на 2018 год</u>			
Доходы	56 611 102,5	56 611 102,5	0,0
Расходы	59 781 260,8	59 781 260,8	0,0
Дефицит (-)/профицит	- 3 170 158,3	- 3 170 158,3	0,0
Верхний предел государственного долга на 01.01.2019	21 888 613,4	21 888 613,4	0,0

<u>на 2019 год</u>			
Доходы	58 269 675,6	58 842 217,3	572 541,7
Расходы	59 904 368,9	60 476 910,6	572 541,7
Дефицит (-)/профицит	- 1 634 693,3	- 1 634 693,3	0,0
Верхний предел государственного долга на 01.01.2020	23 175 006,8	23 175 006,8	0,0
<u>на 2020 год</u>			
Доходы	60 096 195,6	60 904 614,8	808 419,2
Расходы	61 975 178,5	62 783 597,7	808 419,2
Дефицит (-)/профицит	- 1 878 982,9	- 1 878 982,9	0,0
Верхний предел государственного долга на 01.01.2021	24 875 006,8	24 875 006,8	0,0

Поскольку увеличение расходов и доходов запланировано на 2019 и 2020 годы в одинаковом объеме, изменения, предусмотренные настоящим законопроектом, не оказали в плановом периоде влияния на размер дефицита областного бюджета и государственного долга Мурманской области.

Доходы

Согласно законопроекту, прогнозируемые доходы областного бюджета на плановый период увеличены:

- в 2019 году на 572 541,7 тыс. рублей (на 0,98 %) до суммы 58 842 217,3 тыс. рублей в результате увеличения поступлений по налогу на имущество организаций на 302 891,6 тыс. рублей (на 5,5 %) и безвозмездных поступлений на 269 650,1 тыс. рублей (на 6,8 %);

- в 2020 году на 808 419,2 тыс. рублей (на 1,35 %) до суммы 60 904 614,8 тыс. рублей в результате увеличения поступлений по налогу на имущество организаций на 357 709,6 тыс. рублей (на 6,7 %) и безвозмездных поступлений на 450 709,6 тыс. рублей (на 11,7 %).

В материалах к законопроекту в соответствии со статьей 31 Закона о бюджетном процессе представлен расчет по статьям классификации доходов областного бюджета на плановый период 2019 и 2020 годов в части увеличения поступлений по налогу на имущество организаций, который содержит итоговые значения показателей. Вместе с тем, в расчете не приводятся исходные значения - сведения о соответствующих налоговых базах по налогу на имущество организаций, что не позволяет оценить достоверность прогноза поступлений от указанного вида налога и свидетельствует о недостаточной прозрачности в процессе формирования объемов данного дохода областного бюджета и реалистичности его расчета, что не согласуется с принципом достоверности бюджета, установленным статьей 37 Бюджетного кодекса РФ.

Расходы

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 законопроекта предлагается утвердить:

- общий объем расходов областного бюджета на 2019 год в сумме 60 476 910,6 тыс. рублей, что на 572 541,7 тыс. рублей, или на 1,0 % больше объема расходов, утвержденного Законом о бюджете;

- общий объем расходов областного бюджета на 2020 год в сумме 62 783 597,7 тыс. рублей, что на 808 419,2 тыс. рублей, или на 1,3 % больше объема расходов, утвержденного Законом о бюджете.

Изменение основных характеристик расходной части областного бюджета на 2018 год не предусматривается.

Согласно материалам к законопроекту объем ожидаемого исполнения областного бюджета на 2018 финансовый год соответствует предлагаемому к утверждению объему бюджетных обязательств.

В структуре **функциональной классификации расходов** областного бюджета объемы ассигнований в плановом периоде 2019 и 2020 годов изменяются по разделу 0700 «Образование»:

- в 2019 году – увеличиваются на 572 541,7 тыс. рублей, или на 3,8 % (в том числе за счет средств федерального бюджета – на 269 650,1 тыс. рублей);

- в 2020 году – увеличиваются на 808 419,2 тыс. рублей, или на 5,2 % (в том числе за счет средств федерального бюджета – на 450 709,6 тыс. рублей).

тыс. рублей

Наименование	Утверждено Законом о бюджете		Предусмотрено законопроектом		Изменения		
	Всего	в т.ч. за счет средств ФБ	Всего	в т.ч. за счет средств ФБ	Всего		в т.ч. по средствам ФБ
					Сумма (гр.4-гр.3)	% (гр.5/гр.3)	
2	3	3.1.	4	4.1.	5	6	7
На плановый период 2019 года							
0700 Образование	15 049 383,5	7 536,1	15 621 925,2	277 186,2	572 541,7	3,8%	269 650,1
На плановый период 2020 года							
0700 Образование	15 633 571,0	7 751,2	16 441 990,2	458 460,8	808 419,2	5,2%	450 709,6

В ведомственной структуре расходов областного бюджета объемы бюджетных ассигнований, утвержденные Законом о бюджете на плановый период 2019 и 2020 годов, увеличиваются по одному главному распорядителю средств областного бюджета – Министерству строительства и территориального развития Мурманской области (код ведомства 807).

Согласно законопроекту весь объем увеличения бюджетных ассигнований приходится на увеличение **межбюджетных трансфертов**.

Межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований, на 2019 год увеличены законопроектом до 19 682 966,8 тыс. рублей, на 2020 год – до 20 692 145,4 тыс. рублей, а именно:

Наименование	Утверждено Законом о бюджете		Изменения		Предлагается законопроектом	
	на 2019 год	на 2020 год	на 2019 год	на 2020 год	на 2019 год	на 2020 год
Дотации	3 428 945,9	3 549 778,4	0,0	0,0	3 428 945,9	3 549 778,4
Субсидии	2 407 811,6	2 531 612,6	572 541,7	808 419,2	2 980 353,3	3 340 031,8
<i>в том числе за счет ФБ</i>	<i>3 059,8</i>	<i>603,2</i>	<i>269 650,1</i>	<i>450 709,6</i>	<i>272 709,9</i>	<i>451 312,8</i>
Субвенции	13 262 041,9	13 790 709,5	0,0	0,0	13 262 041,9	13 790 709,5
Иные межбюджетные трансферты	11 625,7	11 625,7	0,0	0,0	11 625,7	11 625,7
Итого	19 110 425,1	19 883 726,2	572 541,7	808 419,2	19 682 966,8	20 692 145,4

Изменение объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований, предусматривается законопроектом только по субсидиям. Согласно законопроекту весь объем увеличения субсидий муниципальным образованиям приходится на вновь предоставляемые субсидии.

По разделу функциональной классификации расходов «Образование» вновь предоставляются субсидии:

- на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях на 2019 год - в сумме 343 202,6 тыс. рублей (в том числе средства федерального бюджета - 269 650,1 тыс. рублей, средства областного бюджета - 73 552,5 тыс. рублей), на 2020 год – 569 447,9 тыс. рублей (в том числе средства федерального бюджета – 450 709,6 тыс. рублей, средства областного бюджета – 118 738,3 тыс. рублей).

Средства субсидии в полном объеме планируется направить на начало проведения строительных работ на объекте капитального строительства «Общеобразовательная школа на 1200 человек в ЗАТО Североморск Мурманской области».

Согласно пояснительной записке, прилагаемой к законопроекту, средства областного бюджета планируется направить в целях софинансирования бюджетных ассигнований к средствам федерального бюджета, выделенных Мурманской области.

Уровень софинансирования мероприятий и объем средств софинансирования расходного обязательства за счет средств областного бюджета определяется в соответствии:

- с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (приложение № 3);

- с Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 (в редакции от 11.12.2017);

- на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности на 2019 год – 229 339,1 тыс. рублей, на 2020 год 238 971,3 тыс. рублей. Предоставление субсидии предусматривается трем муниципальным образованиям исключительно за счет средств областного бюджета по следующим объектам капитального строительства:

- детский сад на 220 мест в ЗАТО Североморск в 2019 году в сумме 108 408,4 тыс. рублей, на 2020 год в сумме 112 961,6 тыс. рублей;

- детский сад на 140 мест в г. Полярный ЗАТО Александровск в 2019 году в сумме 77 481,4 тыс. рублей, в 2020 году в сумме 80 735,6 тыс. рублей;

- детский сад на 75 мест в п. Печенга Печенгского района» в 2019 году в сумме 43 449,3 тыс. рублей, в 2020 году в сумме 45 274,1 тыс. рублей.

Предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности соответствует нормам статей 79.1, 139, 179 Бюджетного кодекса РФ.

Правила предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности утверждены постановлением Правительства Мурманской области от 14.11.2014 № 560-ПП (в ред. от 20.06.2016, далее – Правила предоставления субсидии).

В соответствии с Правилами предоставления субсидии предоставление муниципальным образованиям субсидии осуществляется при наличии утвержденной проектной документации на объекты капитального строительства, положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и положительного заключения о проверке достоверности сметной стоимости объекта или наличие обязательства муниципального образования, предусматривающее обеспечение разработки проектно-сметной документации, проведение в установленных законодательством Российской Федерации случаях государственной экспертизы проектной документации и проверки достоверности сметной стоимости строительства.

Сметная стоимость объектов является обоснованием объемов предоставляемых субсидий из областного бюджета.

Вместе с тем, в нарушение нормы пункта 2 статьи 31 Закона о бюджетном процессе в материалах к законопроекту:

- не представлены расчеты распределения вышеназванных субсидий (обоснования объема субсидий);

- пояснительная записка не содержит обоснования предлагаемых изменений со ссылками на нормативные правовые акты, что не позволяет дать оценку предлагаемому к утверждению объему субсидий за счет средств областного бюджета.

В нарушение требований пункта 3 статьи 139 Бюджетного кодекса РФ вновь предоставляемые субсидии планируется направить на расходные обязательства муниципальных образований, не предусмотренные в Перечне расходных обязательств муниципальных образований на 2018-2020 годы, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из областного бюджета, утвержденном постановлением Правительства Мурманской области от 30.11.2017 № 570-ПП.

При этом также нарушается требование пункта 2 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из областного бюджета местным бюджетам Мурманской области, утвержденных постановлением Правительства Мурманской области от 05.09.2011 № 445-ПП (в редакции от 30.10.2017), согласно которому предоставление субсидий из областного бюджета местным бюджетам, не соответствующих указанному перечню, не допускается.

Счетная палата предлагает Мурманской областной Думе при рассмотрении законопроекта учесть настоящее заключение.

Председатель	Е.В. Кашапова
Заместитель Председателя	С.В. Чеченин
Аудитор	Н.В. Климова
Аудитор	В.А. Леонтьев
Аудитор	А.М. Суббота
Аудитор	О.В. Якуненков