

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Мурманской области
«О внесении изменений в Закон Мурманской области
«О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского
страхования Мурманской области на 2021 год
и на плановый период 2022 и 2023 годов»

1. Заключение на проект закона Мурманской области «О внесении изменений в Закон Мурманской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – законопроект) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ), Законом Мурманской области от 11.12.2007 № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» (с изменениями, далее – Закон о бюджетном процессе), Законом Мурманской области от 17.09.2011 № 1389-01-ЗМО «О Контрольно-счетной палате Мурманской области» (с изменениями), по материалам, представленным Мурманской областной Думой письмом от 29.11.2021 № 03-01/1825.

Заключение на законопроект подготовлено Контрольно-счетной палатой Мурманской области (далее - Счетная палата) на основе анализа документов и материалов, представленных в Счетную палату одновременно с законопроектом. Перечень документов и материалов соответствует требованиям пункта 10 статьи 25.1 Закона о бюджетном процессе.

Законопроектом вносятся изменения в Закон Мурманской области от 24.12.2020 № 2583-01-ЗМО «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – Закон о бюджете ТФОМС).

2. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 законопроекта основные характеристики бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на 2021 год (далее – бюджет ТФОМС на 2021 год) предлагается утвердить в следующих размерах:

- прогнозируемый общий объем доходов – 20 906 449,1 тыс. рублей, в том числе за счет межбюджетных трансфертов из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – Федеральный фонд, ФФОМС) в сумме 18 962 703,2 тыс. рублей;

- общий объем расходов – 21 127 403,0 тыс. рублей;

- дефицит бюджета – 220 953,95 тыс. рублей.

Объемы расходов, доходов и дефицита бюджета ТФОМС на 2021 год определены с соблюдением принципа сбалансированности бюджета, установленного статьей 33 Бюджетного кодекса РФ.

Источники финансирования дефицита бюджета ТФОМС в 2021 году предлагаются законопроектом к утверждению в приложении 6 к Закону о бюджете ТФОМС, и определены как «изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов» в размере 220 953,95 тыс. рублей, что не противоречит нормам Бюджетного кодекса РФ.

Счетная палата обращает внимание, что пунктом 1 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению одна из основных характеристик бюджета ТФОМС «прогнозируемый общий объем доходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области с указанием поступлений из областного бюджета и бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования» без указания объема поступлений из областного бюджета, что противоречит нормам подпункта 1 пункта 14 статьи 25.1 Закона о бюджетном процессе.

Кроме того, объем межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС в сумме 18 962 703,2 тыс. рублей, указанный в пункте 1 статьи 1 законопроекта, превышен на сумму 874 524,6 тыс. рублей по сравнению с суммарным показателем поступлений из бюджета ФФОМС, указанных в пункте 4 статьи 1 законопроекта (новая редакция приложения № 3 к Закону о бюджете ТФОМС).

Основные характеристики бюджета в 2021 году, предлагаемые законопроектом, а также основные характеристики по данным Счетной палаты, в сравнении с параметрами, утвержденными Законом о бюджете ТФОМС, представлены в таблице:

тыс. рублей						
Наименование показателя	Утверждено Законом о бюджете ТФОМС на 2021 год	Законопроект	изменения (гр.3 - гр.2)	Данные Счетной палаты	изменения (гр.5 - гр.2)	отклонения изменений (гр.4-гр.6)
1	2	3	4	5	6	7
Доходы	18 639 110,2	20 906 449,1	+ 2 267 338,9	20 906 449,1	+ 2 267 338,9	0
- в том числе, межбюджетные трансферты из бюджета ФФОМС	17 700 177,6	18 962 703,2	+ 1 262 525,6	18 088 178,6*	+ 388 001,0	874 524,6
- в том числе, межбюджетные трансферты из областного бюджета	557 759,2 (утверждены отдельной строкой по одному КБК в приложении № 3 к Закону)	2 463 678,0 (предлагаются к утверждению в приложении № 3 к Закону с разбивкой по 6 КБК отдельными строками)	+ 1 905 918,8	2 463 678,0** (подлежат к утверждению в суммарном значении в текстовой статье Закона)	+ 1 905 918,8	0 (не отражены в основных характеристиках, предлагаемых законопроектом)
Расходы	18 639 110,2	21 127 403,0	+ 2 488 292,8	21 127 403,0	+ 2 488 292,8	0
Дефицит	0	220 953,95	+ 220 953,95	220 953,95	+ 220 953,95	0

* субвенция на финансовое обеспечение организации ОМС на территории субъекта РФ -17 700 177,6 тыс. рублей; средства, предоставленные по распоряжениям Правительства РФ от 29.01.2021 № 199-р в сумме 10 205,4 тыс. рублей, от 29.01.2021 № 200-р в сумме 169 543,0 тыс. рублей, от 25.06.2021 № 1722-р в сумме

208 252,6 тыс. рублей;

** средства областного бюджета на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, на установленные базовой программой ОМС в сумме 434 600,1 тыс. рублей; средства федерального бюджета, предоставленные по распоряжениям Правительства РФ от 13.02.2021 № 348-р в сумме 304 528,5 тыс. рублей, от 30.06.2021 № 1768-р в сумме 45 039,2 тыс. рублей, от 20.07.2021 № 1997-р в сумме 806 056,7 тыс. рублей, от 26.10.2021 № 2025-р в сумме 873 393,5 тыс. рублей.

Таким образом, **пункт 1 статьи 1 законопроекта** в части объема доходов за счет межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС и областного бюджета **требует уточнения.**

3. С учетом ожидаемого исполнения бюджета 2021 года законопроектом предусматривается увеличение **объема доходов ТФОМС** на 2 267 338,9 тыс. рублей, которое связано с корректировкой планируемых поступлений, как неналоговых доходов, так и межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение.

3.1. Объем налоговых и неналоговых поступлений законопроектом предлагается к утверждению с учетом ожидаемого исполнения в сумме 71 225,1 тыс. рублей, что на 5 032,6 тыс. рублей, или на 7,6 % больше законодательно утвержденных бюджетных назначений. Рост данного вида доходов обеспечен за счет дополнительных поступлений по штрафам, неустойкам и пеням, а также поступлений по денежным взысканиям в счет погашения задолженности прошлых лет и при возмещении ущерба, причиненного в результате незаконного и нецелевого использования средств бюджета ТФОМС.

3.2. Объем межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предлагается к утверждению в сумме 21 020 353,5 тыс. рублей, что на 2 440 888,5 тыс. рублей, или на 13,1 % больше законодательно утвержденных бюджетных назначений:

•объем межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС составит 18 088 178,6 тыс. рублей, увеличивается на 388 001,0 тыс. рублей или на 2,2 %, при этом:

- объем субвенции на финансовое обеспечение организации ОМС на территории Мурманской области остается неизменным (17 700 177,0 тыс. рублей);

- рост обеспечен за счет предоставления дополнительных целевых межбюджетных трансфертов по распоряжениям Правительства РФ от 29.01.2021 № 199-р, от 29.01.2021 № 200-р, от 25.06.2021 № 1722-р в общей сумме 388 001,0 тыс. рублей (на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических осмотров, на формирование нормированного запаса ТФОМС, на финансовое обеспечение оказания медицинской помощи лицам, застрахованным по обязательному медицинскому страхованию, с заболеванием и (или) подозрением на заболевание новой коронавирусной инфекцией);

•объем межбюджетных трансфертов из областного бюджета составит 2 463 678,0 тыс. рублей, увеличивается на 1 905 918,8 тыс. рублей, или в 3,4 раза, при этом:

- межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС законопроектом уменьшаются на 123 099,1 тыс. рублей, или на 22,1 % от законодательно утвержденного объема и составят 434 660,1 тыс. рублей;

- рост обеспечен за счет предоставления дополнительных целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета по распоряжениям Правительства РФ от 13.02.2021 № 348-р, от 30.06.2021 № 1768-р, от 20.07.2021 № 1997-р, от 26.10.2021 № 2025-р в общей сумме 2 029 017,9 тыс. рублей (на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях распространения новой коронавирусной инфекции);

•объем межбюджетных трансфертов из бюджетов ТФОМС других субъектов РФ составит 468 496,9 тыс. рублей, увеличивается на 146 968,7 тыс. рублей или на 33,3 процента.

4. Увеличение **объема расходов** бюджета ТФОМС на 2021 год на 2 488 292,8 тыс. рублей, или на 13,3 % обусловлено поступлением дополнительных межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС и областного бюджета (за счет средств федерального бюджета), что позволило профинансировать медицинские организации в объемах, превышающих законодательно утвержденные объемы, на основе внесения изменений в течение финансового года в сводную бюджетную роспись ТФОМС в соответствии с нормами статьи 217 Бюджетного кодекса РФ.

Согласно законопроекту состав расходной части бюджета ТФОМС остается неизменным, соответствует целям финансового обеспечения, определенным частью 5 статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ) (на выполнение функций органа управления территориального фонда и выполнение территориальных программ ОМС).

4.1. Общий объем расходов на выполнение управленческих функций ТФОМС по разделу 0100 «Общегосударственные вопросы» законопроектом не изменяется, и составляет 117 438,2 тыс. рублей, в том числе расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения функций ТФОМС в сумме 98 347,6 тыс. рублей.

Счетная палата отмечает, что согласно нормам пункта 5.9 Положения о Территориальном фонде обязательного медицинского страхования Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 06.10.2011 № 510-ПП (с изменениями, в редакции от 10.02.2021) бюджетные ассигнования на выполнение управленческих функций ТФОМС на 2021 год подлежат уточнению в связи с изменениями законодательства, внесенными Законом Мурманской области от 29.10.2021 № 2680-01-ЗМО «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Мурманской области».

Вместе с тем, учитывая нормы пункта 8 части 2 статьи 7 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ изменение бюджетных ассигнований на обеспечение выполнения территориальным фондом управленческих функций возможно только после их согласования с ФФОМС.

4.2. Согласно законопроекту, увеличение расходов бюджета ТФОМС на 2021 год на 2 488 292,8 тыс. рублей в полном объеме приходится на раздел 0900 «Здравоохранение», расходы по которому составят 21 009 964,8 тыс. рублей, в том числе:

- расходы по непрограммным направлениям деятельности увеличиваются на 361 500,7 тыс. рублей, или на 93,3 %, что в основном связано:

- с увеличением расходов на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Мурманской области, гражданам, застрахованным за пределами области, за счет межбюджетных трансфертов, полученных из бюджетов ТФОМС других регионов (+ 146 340,4 тыс. рублей, объем планируемых расходов, подтвержден расчетом, прилагаемым к материалам законопроекта);

- с возможностью осуществления в 2021 году дополнительных расходов за счет средств целевых межбюджетных трансфертов, поступивших из бюджета ФФОМС (на осуществление денежных выплат медицинскому персоналу за выявление онкологических заболеваний (+10 205,4 тыс. рублей) и на оплату труда врачей среднего медицинского персонала (+169 543,0 тыс. рублей));

- на реализацию Территориальной программы ОМС (программные направления деятельности) предусматриваются расходы в сумме 20 261 157,1 тыс. рублей, что больше законодательно утвержденного объема на 2021 год на 2 126 792,1 тыс. рублей или на 11,7 %, что также в основном связано с возможностью осуществления в 2021 году дополнительных расходов за счет средств целевых межбюджетных трансфертов, расходование которых предусмотрено в рамках реализации территориальной программы ОМС (+ 2 237 270,5 тыс. рублей).

Учитывая требования части 11 статьи 36 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ¹ объем расходов на Территориальную программу ОМС на 2021 год в бюджете ТФОМС (без учета дополнительного финансирования за счет целевых средств) позволяет предусмотреть стоимость Территориальной программы ОМС на 2021 год при внесении изменений в Закон Мурманской области от 24.12.2020 № 2584-01-ЗМО (ред. от 28.05.2021) «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Мурманской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в объеме не превышающем 18 023 886,6 тыс. рублей.

Объем межбюджетных трансфертов из бюджета ТФОМС Мурманской области в бюджеты ТФОМС других субъектов по сравнению с законодательно

¹ Согласно которым стоимость утвержденной территориальной программы ОМС не может превышать размер бюджетных ассигнований на реализацию территориальной программы ОМС, установленный законом о бюджете территориального фонда.

утвержденными назначениями увеличивается на 1 131,1 тыс. рублей, или на 0,1 %, и составит 948 073,4 тыс. рублей.

5. Пунктом 2 статьи 1 законопроекта предлагается внести изменения в статью 5 Закона о бюджете ТФОМС, а именно, в части увеличения общего размера средств нормированного страхового запаса (далее – НСЗ) на 524 854,1 тыс. рублей до 3 380 087,1 тыс. рублей. Расчет уточненного размера НСЗ прилагается в материалах к законопроекту, соответствует требованиям пунктов 6 – 6.4. статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ, вместе с тем, содержит арифметическую ошибку в сумме общего объема изменений.

6. Дополнение кодов бюджетной классификации доходов бюджета ТФОМС Мурманской области в приложении № 1 к Закону о бюджете ТФОМС на 2021 год, предусмотренное пунктом 3 статьи 1 законопроекта, обусловлено изменениями, внесенными в приказ Министерства финансов РФ от 08.06.2020 № 99н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2021 год (на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов)», и соответствует требованиям статьи 18 Бюджетного кодекса РФ.

Изменения доходной, расходной частей бюджета ТФОМС и дефицита бюджета ТФОМС, предлагаемые законопроектом, соответствуют принципу полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета, установленному статьей 32 Бюджетного кодекса РФ.

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

Аудитор
Контрольно-счетной палаты
Мурманской области

Н.В. Климова