



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

пл. Ленина, 1, г. Архангельск, 163000 телефон/факс: 63-50-66, e-mail: support@kspao.ru

19 ноября 2015 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта областного закона
«О внесении изменений и дополнений в областной закон
«Об областном бюджете на 2015 год и на
плановый период 2016 и 2017 годов»

В соответствии с п. 7 ст. 25 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее по тексту – закон о бюджетном процессе), пунктом 3 подраздела 1 раздела I плана экспертно-аналитической и контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Архангельской области на 2015 год, контрольно-счетной палатой проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Законопроект).

1. Законопроектом предлагается изменить основные параметры областного бюджета на 2015 год:

– прогнозируемый объем доходов предлагается увеличить на 4 128,5 млн.руб. С учетом предлагаемых изменений прогнозируемый объем поступления доходов составит 63 747,5 млн.руб.;

– общий объем расходов предлагается увеличить на 2 334,4 млн.руб. В результате общий объем расходов предлагается утвердить в сумме 69 447,3 млн.руб.;

– дефицит областного бюджета предлагается сократить на 1 794,1 млн.руб. В результате предлагаемых изменений дефицит составит 5 699,8 тыс.руб.

Основные параметры областного бюджета на 2016 и 2017 года предлагается оставить без изменений.

2. Прогноз поступления налоговых и неналоговых доходов в 2015 году предлагается увеличить на 2 473,5 млн.руб., в том числе:

а) за счет увеличения прогноза поступления:

- налога на прибыль организаций – на 3 812,1 млн.руб.;
- акцизов – на 67,6 млн.руб.;
- налоги на имущество – на 139,0 млн.руб.;
- налога на добычу полезных ископаемых – на 240,3 млн.руб.;
- государственная пошлина – на 2,7 млн.руб.;
- доходы от компенсации затрат государства – на 21,8 млн.руб.;
- штрафы, санкции, возмещение ущерба – на 29,7 млн.руб.

б) за счет сокращения прогноза поступления налога на доходы физических лиц на 1 839,7 млн.руб.

2.1. В части увеличения прогноза поступления налога на прибыль организаций в составе Законопроекта представлены показатели прогноза социально-экономического развития Архангельской области и показатели прогноза социально-экономического развития Ненецкого автономного округа, одобренные распоряжением Правительства Архангельской области от 06.11.2015 № 382-рп. Согласно представленным данным, скорректирована оценка ожидаемого объема прибыли прибыльных организаций на 2015 год:

Показатель	В ред. распоряжения Правительства Архангельской области от 14.10.2014 № 337- рп	В ред., распоряжения Правительства Архангельской области от 06.11.2015 № 382-рп	Изменения (+/-)
Прибыль прибыльных организаций	85 499,93	98 931,68	+13 431,75
- Архангельская область	32 971,98	49 192,49	+16 220,51
- Ненецкий автономный округ	52 527,95	49 739,19	-2 788,76

За 9 месяцев 2015 года налог на прибыль в областной бюджет поступил в сумме 11 627,5 млн.руб., что на 996,0 млн.руб. превышает прогнозные показатели, утвержденные областным законом «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее по тексту – Закон о бюджете на 2015 год). По состоянию на 01.11.2015 объем поступления налога на прибыль составил 13 427,4 млн.руб., что на 2 796,0 млн.руб. превышает прогноз поступления налога в действующей редакции Закона о бюджете на 2015 год.

Таким образом, с учетом предлагаемого Законопроектом увеличения прогноза поступления налога на прибыль в сумме 3 812,1 млн.руб., за ноябрь – декабрь 2015 год в областной бюджет должно поступить 1 016,1 млн.руб. указанного налога или 508,1 млн.руб. в среднем за месяц. С учетом динамики поступлений налога за ноябрь – декабрь 2013 года (1 207,5 млн.руб. в среднем за месяц) и ноябрь – декабрь 2014 года (1 491,6 млн.руб. в среднем за месяц), полагаем обоснованным увеличение прогноза поступления налога на прибыль в сумме 3 812,1 млн.руб.

2.2. В части сокращения поступления налога на доходы физических лиц, в составе Законопроекта также представлены уточненные показатели

прогноза социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа, одобренные распоряжением Правительства Архангельской области от 06.11.2015 № 382-рп. В отношении прогноза фонда оплаты труда на 2015 года уточненные показатели прогноза социально-экономического развития характеризуются следующими данными:

Показатель	В ред. распоряжения Правительства Архангельской области от 14.10.2014 № 337-рп	В ред., распоряжения Правительства Архангельской области от 06.11.2015 № 382-рп	Изменения (+/-)
Прогноз фонда начисленной заработной платы	190 743,65	180 575,20	-10 168,45
- Архангельская область	164 215,50	154 853,05	-9 362,45
- Ненецкий автономный округ	26 528,15	25 722,15	-806,00

Исходя из уточненного прогноза фонда заработной платы, удельного веса налога в фонде оплаты труда, нормативов отчислений в областной бюджет и сумм налога на доходы физических лиц, которые не поступят в областной бюджет в связи с заменой дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительным нормативом отчислений налога, прогноз поступления налога в 2015 году составит 16 458,0 млн.руб., что на 951,5 млн.руб. меньше показателя, утвержденного действующей редакцией Закона о бюджете на 2015 год.

Объем поступления налога на доходы физических лиц в областной бюджет за 10 месяцев 2015 составил 11 980,0 млн.руб. или 1 198,0 млн.руб. в среднем за месяц.

Законопроектом предлагается утвердить прогноз поступления налога на 2015 год в сумме 15 569,8 тыс.руб., то есть за ноябрь – декабрь должно поступить 3 589,8 млн.руб. или 1 794,9 млн.руб. в среднем за месяц. Для сравнения: среднемесячный объем поступления налога на доходы физических лиц за ноябрь – декабрь 2013 года составил 1 637,3 млн.руб., за ноябрь – декабрь 2014 года – 1 739,8 млн.руб.

Таким образом, контрольно-счетная палата полагает обоснованным сокращение прогноза поступления налога на доходы физических лиц в 2015 году на 1 839,7 млн.руб.

2.3. Увеличение прогноза поступления акцизов в областной бюджет частично обусловлено поступлением акцизов на пиво сверх утвержденных назначений за 10 месяцев 2015 года на 12,586 млн.руб. или 54,055 млн.руб. С учетом изменений прогноз поступления данного вида акцизов составит 53,969 млн.руб.

С учетом скорректированных показателей прогноза социально-экономического развития на 2015 год в части объемов производства пива с 228,6 тыс.дкл. до 341,6 тыс.дкл., прогноз поступления акцизов на пиво составит 61,488 млн.руб. (341,6 тыс.дкл. * 18 руб./л. * 10).

Таким образом, полагаем возможным увеличение прогноза поступления акцизов на пиво в сумме 12,5 млн.руб.

Прогноз поступления акцизов на нефтепродукты предлагается увеличить на 55,078 млн.руб.

Объем поступления акцизов на нефтепродукты за 10 месяцев текущего года составил 2 140,3 млн.руб. при утвержденном прогнозе на 2015 год в сумме 2 639,2 млн.руб. Среднемесячные поступления указанных акцизов составили 214,0 млн.руб.

С учетом предлагаемых изменений прогноз поступления акцизов на нефтепродукты составит 2 694,3 млн.руб. Таким образом, за ноябрь – декабрь в областной бюджет должно поступить 544,0 млн.руб. или в среднем за месяц 277,0 млн.руб.

Исходя из вышеизложенного, контрольно-счетная палата отмечает **наличие рисков невыполнения увеличенного прогноза поступления акцизов на нефтепродукты.**

2.4. В части увеличения прогноза поступления транспортного налога на 64,0 млн.руб. контрольно-счетная палата отмечает отсутствие в пояснительной записке к Законопроекту пояснений и обоснований к указанному увеличению.

По состоянию на 01.11.2015 сумма поступившего транспортного налога в областной бюджет составила 924,4 млн.руб. при прогнозных показателях на 2015 год в сумме 993,4 млн.руб. Таким образом, исходя из сложившейся динамики поступлений и с учетом предлагаемого увеличения прогноза поступления налога, за ноябрь – декабрь текущего года сумма поступления налога должна составить 133,0 млн.руб.

Учитывая фактические поступления налога за ноябрь – декабрь 2013 года в сумме 196,5 млн.руб. и ноябрь – декабрь 2014 года – в сумме 230,3 млн.руб., полагаем возможным увеличение прогноза поступления транспортного налога в сумме 64,0 млн.руб.

2.5. Законопроектом предлагается увеличить прогноз поступления налога на добычу полезных ископаемых на 240,3 млн.руб. (с 1 330,3 млн.руб. до 1 570,6 млн.руб.).

Согласно Отчету об исполнении консолидированного бюджета... (ф. 0503317), за январь – октябрь 2015 года указанный налог поступил в областной бюджет в сумме 1 350,6 млн.руб., при этом годовые бюджетные назначения на 01.11.2015 перевыполнены на 20,3 млн.руб.

Исходя из фактической динамики поступления указанного налога в текущем году, контрольно-счетная палата полагает возможным поступление налога на добычу полезных ископаемых в сумме 1 570,6 млн.руб.

2.6. Законопроектом предлагается увеличить прогноз поступления штрафных санкций на 29,7 млн.руб. (с 455,9 млн.руб. до 485,6 млн.руб.). Из общей суммы, предлагаемой к увеличению, на 26,0 млн.руб. предлагается увеличить прогноз поступления штрафов за правонарушения в области дорожного движения.

За январь – октябрь 2015 года объем поступления штрафов за правонарушения в области дорожного движения составил 332,0 млн.руб. при прогнозе на 2015 год в сумме 372,8 млн.руб. Среднемесячный объем указанных поступлений составил 33,2 млн.руб. Таким образом, при условии увеличения прогноза поступлений на 26,0 млн.руб., за ноябрь – декабрь объем поступления указанных штрафов должен составить 66,9 млн.руб.

На основании вышеизложенного, контрольно-счетная палата полагает возможным внести указанные корректировки в Закон о бюджете на 2015 год.

3. Прогноз безвозмездных поступлений в областной бюджет на 2015 год предлагается увеличить на 1 655,0 млн.руб., в том числе:

– субсидии – на 260,4 млн.руб., из них 113,5 млн.руб. – субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной собственности); 89,1 млн.руб. – субсидии на реализацию федеральных целевых программ; 33,2 млн.руб. – субсидии на реализацию комплексных инвестиционных проектов по развитию инновационных территориальных кластеров;

– иные межбюджетные трансферты – на 1 443,3 млн.руб., из них 1 106,9 млн.руб. – поступления из Фонда обязательного медицинского страхования на строительство перинатального центра в г. Архангельске; 336,1 млн.руб. – на поощрение достижения наилучших показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2014 года.

– прогноз поступлений от государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ» предлагается сократить на 31,1 млн.руб.;

– возврат в федеральный бюджет остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение прошлых лет с учетом доходов от возврата соответствующих остатков из бюджетов муниципальных образований – в сумме 17,6 млн.руб. со знаком «минус».

4. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования агентству по транспорту и связи Архангельской области на предоставление субсидий организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа в пригородном и межмуниципальном сообщении на 96,0 млн.руб. В результате ассигнования на указанные цели составят 376,3 млн.руб., что в 2,2 раза превышает ассигнования в редакции Закона о бюджете на 2015 год от 16.12.2014.

В качестве обоснования указанного увеличения ассигнований в пояснительной записке к Законопроекту отражено: *«На основании приказа Федеральной службы Российской Федерации по тарифам от 06.04.2015 № 639-д агентству по тарифам и ценам Архангельской области было поручено произвести перерасчет экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» в сфере перевозок пассажиров железнодорожным*

транспортом общего пользования в пригородном сообщении в Архангельской области на 2014 год, а также произвести перерасчет величины пассажирооборота. В соответствии с выполненным агентством по тарифам и ценам перерасчетом предлагается увеличить расходы в сумме 96 021,5 тыс. рублей».

Контрольно-счетная палата отмечает отсутствие в составе материалов к Законопроекту соответствующих расчетов, подтверждающих необходимость увеличения бюджетных ассигнований на указанную сумму.

Кроме того, отмечаем, что областным законом от 28.09.2015 № 321-19-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» ассигнования на предоставление субсидий организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа в пригородном и межмуниципальном сообщении увеличены на 109,5 млн.руб.

Следует также отметить, что проектом областного бюджета на 2016 год ассигнования на указанные цели запланированы в сумме 95,3 млн.руб., что составляет 34,0 % от суммы бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2015 год Законом о бюджете на 2015 год в редакции, действующей на дату подготовки настоящего заключения.

5. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на реализацию областной адресной инвестиционной программы (далее по тексту – ОАИП) на 2015 год на 770,7 млн.руб., в том числе предлагается увеличить ассигнования по 25 объектам ОАИП на сумму 846,5 млн.руб. и сократить ассигнования по 8 объектам ОАИП на сумму 75,8 млн.руб.

Законопроектом предлагается включить в ОАИП 12 новых объектов с объемом финансирования 205,6 млн.руб. и исключить 3 объекта с объемом финансирования 16,0 млн.руб.

5.1. Законопроектом предлагается предусмотреть 6,0 млн.руб. на мероприятие «Проектирование и строительство здания специального учреждения УФМС в г. Архангельске» в рамках реализации государственной программы Архангельской области «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014-2018 годы)».

В соответствии с пп. 76 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее по тексту – Закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопроса подбора и передачи федеральному органу исполнительной

власти, осуществляющему правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, в целях размещения специальных учреждений, предусмотренных Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», зданий с прилегающими земельными участками, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Из положения Закона № 184-ФЗ непосредственно не следует, что субъект Российской Федерации обязан построить такое помещение за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации. Таким образом, принятие бюджетных обязательств по проектированию и строительству здания специального учреждения УФС в г. Архангельске 6,0 млн.руб. противоречит статьям 65, 85 БК РФ.

Кроме того, одним из условий соглашений на предоставление бюджету Архангельской области бюджетных кредитов из федерального бюджета в целях погашения долговых обязательств Архангельской области в виде обязательств по кредитам от кредитных организаций является недопущение принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При невыполнении в том числе указанного условия, Минфин России вправе удерживать за счет доходов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации задолженность по бюджетным кредитам.

5.2. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности по подпрограмме «Развитие общественного пассажирского транспорта и транспортной инфраструктуры Архангельской области» на 5,7 млн.руб. на строительство (приобретение) речных судов для осуществления грузопассажирских перевозок на территории Архангельской области. Заказчиком данного мероприятия указаны администрации муниципальных образований.

В пояснительной записке к Законопроекту обозначено, что отбор муниципальных образований будет произведен в порядке, установленном постановлением Правительства Архангельской области от 02.04.2013 № 134-пп.

Законопроектом вносятся изменения в статью 12 Закона о бюджете на 2015 год. Пункт 7 указанной статьи дополняется подпунктом, согласно которому уполномоченные органы государственной власти Архангельской области в установленном Правительством Архангельской области порядке наделяются правом по результатам конкурсного отбора распределить межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований Архангельской области в рамках государственной программ Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)» на:

- софинансирование мероприятий в сфере муниципальной транспортной инфраструктуры;
- софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности для строительства (приобретения) речных судов.».

Порядком предоставления и расходования субсидий бюджетам муниципальных районов и городских округов Архангельской области на софинансирование мероприятий по приобретению автобусов для осуществления регулярных пассажирских перевозок и (или) строительству (приобретению) речных судов для осуществления грузопассажирских перевозок на территории Архангельской области, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 02.04.2013 № 134-пп (далее – Порядок № 134-пп), установлено следующее:

- пунктом 7 определено, что для участия в отборе муниципальных образований органы местного самоуправления до 1 апреля текущего года представляют в агентство по транспорту и связи Архангельской области заявку по форме согласно приложению № 1 к Порядку с приложением документов;

- пунктом 8 установлено, что органы местного самоуправления, не представившие документы, указанные в пункте 7 Порядка, в полном объеме до 1 апреля текущего года, к участию в отборе не допускаются.

Кроме того, постановлением Правительства Архангельской области от 14.10.2014 № 420-пп «Об утверждении перечня расходных обязательств муниципальных образований Архангельской области, софинансируемых за счет средств областного бюджета, на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в ред. от 26.05.2015) в соответствии со статьей 139 БК РФ и п. 15 ст. 5 областного закона о бюджетном процессе утвержден перечень расходных обязательств муниципальных образований Архангельской области, софинансируемых за счет средств областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

Расходные обязательства в рамках реализации государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2017 годы)» для осуществления грузопассажирских перевозок на территории Архангельской области с отражением целевого показателя результативности предоставления субсидии и его значения в указанный перечень не включены.

Таким образом, ассигнования в сумме 5,7 млн.руб. предлагается предусмотреть в нарушение ст. 139 БК РФ, в части в отсутствия указанного мероприятия в перечне расходных обязательств муниципальных образований Архангельской области, софинансируемых за счет средств областного бюджета, а также в нарушение пунктов 7 и 8 Порядка № 134-пп.

5.3. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на 60,5 млн.руб. на мероприятие «Приобретение строящегося здания детского сада на 120 мест в д. Горка Муравьевская Вельского района» в рамках государственной программы «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)». В настоящее время объект введен в эксплуатацию,

23 сентября 2015 года подписан акт приема-передачи объекта. Средства необходимы на погашение обязательств по договору купли-продажи здания детского сада.

Согласно государственной программе, на реализацию указанного мероприятия на 2015 год было предусмотрено в редакции, действующей на 01.01.2015 года: 32,0 млн.руб. за счет средств федерального бюджета, в редакции государственной программы от 06.11.2015 № 458-пп, представленной в составе проекта областного бюджета на 2016 год на приобретение данного объекта в 2015 году предусмотрено всего 5,0 млн.руб. за счет средств федерального бюджета.

Кроме этого, по данным государственной программы, приобретение данного объекта включено в программу только в редакции от 25.02.2014, стоимость объекта утверждена в объеме 95,0 млн.руб. за счет средств областного бюджета. По состоянию на 14.10.2014 и до настоящего времени стоимость объекта отражена в сумме 147,0 млн.руб., в том числе за счет средств федерального бюджета 52,0 млн.руб.

По данным Минпромстроя АО, контракт на приобретение здания заключен 26.12.2013, стоимость контракта 135,0 млн.руб., сведения о произведенных расходах в материалах к Законопроекту не представлены, потребность в заявленной сумме не обоснована. Одновременно с этим необходимо отметить, что при заключении контракта на приобретение объекта за четыре дня до окончания финансового года в 2013 году был перечислен аванс в сумме 40,0 млн.руб. или 30 % от стоимости объекта, что подтверждает факт «скрытого» строительства за счет средств областного бюджета оформленного как приобретение объекта в целях избежать необходимости проведения конкурентных процедур. В 2014 году перечислено еще 20,0 млн.руб.

Согласно представленным по запросу контрольно-счетной палаты данным ГБУ АО «ГУКС» соглашение с Минпромстроем АО от 01.06.2015 на 2015 год заключено на сумму 50,0 млн.руб., профинансировано 5,0 млн.руб. Всего по состоянию на 01.10.2015 кассовые расходы по приобретению здания детского сада составили 65,0 млн.руб. Отсюда остаток сметной стоимости и задолженность по объекту составила 70,0 млн.руб. Потребность обозначена в сумме 60,5 млн.руб.

5.4. 60,0 млн.руб. предлагается направить на мероприятие «Строительство школы-сада в правобережной части г. Каргополя по ул. Чеснокова, 12б» в рамках государственной программы «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)». Областным бюджетом на 2015 год в действующей редакции предусмотрено 25,5 млн.руб. Средства использованы в полном объеме. В настоящее время образовалась кредиторская задолженность в сумме 42,0 млн.руб. По информации МО «Каргопольский муниципальный район» до конца текущего года подрядная организация планирует выполнить работ на сумму 60,0 тыс.руб.

По данным государственной программы, при наличии заключенного по данным Минпромстроя АО контракта от 20.09.2013 на выполнение строительных

работ на объекте на сумму 171,9 млн.руб., на начало 2015 года стоимость объекта отражена в сумме 228,4 млн.руб., предусмотрены условия софинансирования за счет средств местного бюджета в размере 8,0%. В редакции государственной программы от 15.09.2015 стоимость объекта отражена в сумме 182,0 млн.руб., условия софинансирования определены в размере 4,7%.

Учитывая, что соглашение заключено Минпромстроем АО на сумму 25,6 млн.руб., за счет средств местного бюджета необходимо было предусмотреть $(25,6 * 8\% * 1000) = 2048$ тыс.руб. Фактически за 9 месяцев, согласно данным муниципального образования, произведена оплата за счет средств местного бюджета в сумме 235,9 тыс.руб. В связи с изложенным полагаем необходимым предложить уменьшить предлагаемую к увеличению сумму расходов за счет средств, предоставляемых из областного бюджета, на 1812,1 тыс.руб. (2048 – 235,9).

5.5. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на 115,9 млн.руб. приобретение детского сада на 240 мест в п. Березник Виноградовского района в рамках государственной программы «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)». Средства предлагается направить на оплату муниципального контракта на приобретение здания детского сада и передачи в собственность муниципального образования «Виноградовский муниципальный район» в 2015 году.

Согласно показателям государственной программы в редакции от 06.11.2015 № 458-пп, представленной в составе проекта областного бюджета на 2016 год на приобретение данного объекта в 2015 году предусмотрено всего 66,1 млн.руб., в том числе за счет средств федерального бюджета 30,0 тыс.руб., областного бюджета 36,0 млн.руб., за счет местного бюджета 0,1 млн.руб. Ввод в эксплуатацию запланирован на 2015 год.

По данным Минпромстроя АО контракт на приобретение детского сада заключен 11.08.2014 на сумму 242 440,0 тыс.руб.

Согласно показателям государственной программы, стоимость объекта в редакции, действующей на дату заключения контракта 15.07.2014, отражена в сумме 160,0 млн.руб., в редакциях от 14.10.2014 до 15.09.2015 в сумме 411,4 млн.руб., с 15.09.2015 в сумме 272,4 млн.руб. или на 30,0 млн.руб. выше стоимости контракта. Условия софинансирования за счет средств местного бюджета на 2015 год определены государственной программой на начало 2015 года в размере 6,81%. На 2015 год Минпромстроем АО заключено соглашение на общую сумму 66,1 млн.руб., из них за счет средств местного бюджета 0,1 млн.руб. Тем самым на дату внесения настоящих изменений в областной бюджет не обеспечены определенные государственной программой условия софинансирования $(66,1 * 0,0681 - 0,1)$ или на 4,4 млн.руб.

В связи с изложенным, полагаем необходимым предложить **уменьшить** предлагаемую к увеличению **сумму расходов за счет средств, предоставляемых из областного бюджета, на 4,4 млн.руб.**

5.6. 27,9 млн.руб. предлагается направить на мероприятие «Строительство детского сада на 120 мест в г. Вельске» в рамках государственной программы «Развитие образования и науки Архангельской

области (2013-2018 годы)» для завершения строительства объекта и ввода его в эксплуатацию в 2015 году.

Контракт на строительство объекта по данным Минпромстроя АО заключен 05.06.2014 на сумму 114,1 млн.руб. Стоимость объекта на дату заключения контракта по данным государственной программы составляла 150,0 млн.руб., в редакциях от 15.07.2014 – в сумме 157,0 млн.руб., от 14.10.2014 – в сумме 260,2 млн.руб., от 29.12.2014 – в сумме 224,9 млн.руб., от 15.09.2015 – в сумме 179,3 млн.руб. Удельный вес расходов местного бюджета в редакции, действующей на дату заключения соглашения от 24.03.2015 по данным государственной программы составлял 5,8%, от 15.09.2015 - 4,5%.

Таким образом, условия софинансирования, определенные государственной программой за счет средств местного бюджета, исходя из стоимости контракта, должны были составить 6,6 млн.руб. и с 15.09.2015 в сумме 5,1 млн.руб. Соглашениями заключенными Минпромстроем АО с муниципальным образованием «Вельский муниципальный район» софинансирование за счет средств местного бюджета не предусмотрено, расходы муниципального образования были запланированы в сумме 0,1 млн.руб. Фактически за 9 месяцев 2015 года за счет средств местного бюджета финансирование не производилось (данные муниципального образования).

Исходя из стоимости контракта и определенных государственной программой условий софинансирования, представляется необходимым обеспечить расходы на строительство детского сада за счет средств местного бюджета в сумме 5 054,6 тыс.руб. (114,1 (стоимость контракта) – 26,9 (объем выполненных работ до 01.01.2015) x 0,058%. В связи с изложенным **полагаем необходимым предложить уменьшить предлагаемую к увеличению сумму расходов за счет средств, предоставляемых из областного бюджета на 5 054,6 тыс.руб.**

5.7. 23,4 млн.руб. предлагается направить на приобретение детского сада на 60 мест в п. Пежма Вельского района в рамках государственной программы «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)».

По данным Минпромстроя АО, контракт на приобретение детского сада заключен 14.08.2014 на сумму 66,4 млн.руб. В государственную программу данное мероприятие включено только 14.10.2014 на сумму 69,9 млн.руб. Условия софинансирования за счет средств местного бюджета определены в сумме 3,9 млн.руб. Вся сумма софинансирования в редакции, действующей до 15.09.2015, определена на 2015 год и составила 10,83%. Заключение контракта до включения объекта в государственную программу произведено **в нарушение положений п. 3 ст. 7 областного закона от 22.10.2009 № 78-6-ОЗ «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений», абзаца 3 пункта 5 раздела 2.1 Правил формирования ОАИП, утвержденных постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 298-пп,** согласно которому в ОАИП могут включаться только объекты, финансирование которых предусмотрено государственными или иными программами Архангельской области.

Минпромстроем АО в нарушение условий софинансирования, определенных государственной программой заключено соглашение от 20.07.2015 на общую сумму 13,0 млн.руб. за счет средств федерального бюджета, оплата произведена в указанной сумме.

На основании изложенного полагаем необходимым предложить **уменьшить** предлагаемую **сумму расходов за счет средств областного бюджета на 1 407,9 тыс.руб.**

5.8. 6,2 млн.руб. предлагается предусмотреть на мероприятие «Приобретение земельного участка по проезд. Сибиряковцев, д. 9, стр. 2 для строительства автомобильной дороги» для МО «Город Архангельск» в обход областной больницы в рамках государственной программы «Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области (2014 – 2020 годы)».

В составе материалов к Законопроекту не представлены сведения, каким образом определена стоимость земельного участка, кто его собственник, когда и кем оформлен данный участок в собственность, так как вопрос о строительстве данной объездной автомобильной дороги известен довольно длительное время. Согласно показателям государственной программы в редакции, действующей на начало 2015 года, стоимость объекта отражена в сумме 226,4 млн.руб., в том числе на 2015 год 109,8 млн.руб. За счет средств областного бюджета по данному объекту (п. 1.3) на 2015 год предусмотрено 8,8 млн.руб. Сведения о расходовании средств по данному объекту отсутствуют. Таким образом, предлагаемые изменения не являются обоснованными.

Одновременно с этим следует отметить, что в рамках государственной программы «Патриотическое воспитание, развитие физкультуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области» в 2015 году предлагается произвести расходы по покупке земельного участка для данного объекта. Земельный участок и расположенный на нем объект являются одним целым и правообладателем земельного участка, согласно статье 1 Градостроительного кодекса РФ должен являться застройщик, в связи с изложенным непонятно почему приобретение земельного участка включено в состав другой государственной программы и заказчиком обозначено муниципальное образование «Город Архангельск», что **противоречит пункту 26 Порядка разработки и реализации государственных программ Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп**, согласно которому финансирование мероприятий государственных программ может производиться только в рамках одной государственной программы. Приведенный факт требует пояснений. Более того, стоимость строительства 1 км данной объездной автомобильной дороги составит по приведенным данным 284,7 млн.руб. Особенности конструкции объекта и пояснение цены не приводятся.

5.9. Законопроектом предлагается предусмотреть 70,0 млн.руб. на мероприятие «Корректировка проекта, экспертиза и строительство объекта «Лыжероллерная трасса на лыжном стадионе в деревне Малые Карелы» в рамках государственной программы «Патриотическое воспитание, развитие

физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 - 2020 годы)».

Согласно показателям государственной программы в редакции от 13.10.2015 данный объект пропускной способностью 20 чел/смену отражен стоимостью 66,7 млн.руб. или 3,3 тыс.руб.*чел/смену на 2016-2017 годы, за счет средств областного бюджета, в том числе на 2015 год средства не предусмотрены. При этом затраты на 2 лыжероллерных трассы в муниципальных образованиях пропускной способностью 30 чел/смену отражены в сумме 86,0 млн.руб. или 2,9 тыс.руб.*чел/смену. Таким образом, обоснованность заявленной суммы в 3 500,0 тыс.руб.*чел/смену в материалах к Законопроекту не представлена, тем самым **потребность на объект в сравнении с показателями государственной программы завышена на 3,3 млн.руб.**

5.10.Законопроектом предлагается 12,6 млн.руб. по государственной программе «Культура Русского Севера (2013 – 2020 годы)» для проведения реставрационных работ на объекте «Коммерческий банк» по адресу: г.Архангельск, наб. Северной Двины, д.76/2.

Общая стоимость работ на объекте, согласно показателям государственной программы составляет 224,2 млн.руб. за счет средств областного бюджета, из них на 2013 год – 12,6 млн.руб., на 2014-2015 год средства не предусмотрены. Сведения о наличии факта выполненных работ отсутствуют. Государственной программой в редакции постановления Правительства Архангельской области № 456-пп от 06.11.2015 средства на 2016 год на данный объект не предусмотрены. Вложение заявленной суммы 12,6 млн.руб. в начало ремонта, при отсутствии возможности продолжать работы в следующем году, в соответствие с бюджетным принципом обеспечения эффективности и результативности расходования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ), не представляется необходимым, эффективным и результативным.

Предлагаемые изменения в областной бюджет на 2015 год на реализацию мероприятий в части капитальных вложений, предусмотренных государственной программой Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области» на строительство детских дошкольных учреждений и другими программами, свидетельствуют **о нарушении п. 3 ст. 7 областного закона от 22.10.2009 № 78-6-ОЗ «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений»**, согласно которому:

«Условия предоставления и методика расчета субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности или приобретения объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность, осуществляемых за счет средств местных бюджетов, устанавливаются соответствующей

государственной, ведомственной целевой или иной программой Архангельской области.

Предоставление указанных субсидий вне рамок государственной, ведомственной целевой или иной программы Архангельской области (за исключением субсидий за счет средств резервного фонда Правительства Архангельской области) на цели и в соответствии с условиями, которые не предусмотрены областными законами и принимаемыми в соответствии с ними правовыми актами Правительства Архангельской области, не допускается.».

Кроме этого, согласно п. 26 Порядка разработки и реализации государственных программ Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп, условия предоставления и методики расчета межбюджетных субсидий в рамках государственных программ устанавливаются соответствующими государственными программами в соответствии с пп. 2 п. 10 («по условиям предоставления субсидий, субвенций, дотаций и иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Архангельской области. Условия предоставления и методики расчета межбюджетных субсидий в рамках подпрограммы утверждаются постановлением Правительства Архангельской области об утверждении государственной программы») настоящего Порядка, а методики распределения дотаций, субвенций и иных межбюджетных трансфертов - в соответствии с бюджетным законодательством».

В связи с вышеизложенным, полагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области в целях обеспечения эффективности и результативности использования бюджетных средств:

а. В Порядках, регулирующих реализацию мероприятий ОАИП и государственных программ предусмотреть ответственность, как главных распорядителей, так и получателей межбюджетных трансфертов, за нарушение условий софинансирования, а также обязательность возврата в бюджет суммы нарушений бюджетного законодательства в указанной части.

б. Урегулировать порядок внесения изменений в государственные программы, определив ответственность за достоверность их показателей, тем более в условиях наличия заключенных контрактов и существующих нормативных сроков строительства.

в. Предусмотреть ответственность главных распорядителей за изменение наименования мероприятий государственной программы при заключении соглашений, в частности при замене строительства объекта на его приобретение.

г. В условиях остродефицитного бюджета и наращивания долговых обязательств более четко урегулировать вопрос отвлечения бюджетных средств из оборота в части авансирования, в особенности в случаях покупки объектов.

б. Предлагается увеличить ассигнования министерства финансов Архангельской области в сумме 76,4 млн.руб. на поддержку мер по

обеспечению сбалансированности бюджетов. Дополнительная поддержка местных бюджетов предусматривается в целях частичной компенсации неисполнения налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований, поощрения трех районов, в которых после 2013 года прошел процесс объединения поселений (Верхнетоемский, Холмогорский, Приморский), а также трех районов, в которых органы местного самоуправления муниципальных районов исполняют полномочия местных администраций районных центров (Онежский, Шенкурский, Няндомский).

В соответствии с Методикой распределения дотаций бюджетам муниципальных районов (городских округов) Архангельской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, утвержденной Постановлением Правительства Архангельской области № 474-пп от 11.10.2013 г., дотация на сбалансированность предоставляется местному бюджету в случаях:

1) в целях частичной компенсации дополнительных расходов местных бюджетов, возникших в связи с вводом в эксплуатацию новых муниципальных образовательных организаций муниципальных образований Архангельской области;

2) в целях частичной компенсации неисполнения расчетного объема налога на доходы физических лиц, учтенного в прогнозе налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования на 2015 год, с учетом земельного налога и единого сельскохозяйственного налога.

Соответственно, предоставление дотации на сбалансированность с целью поощрения муниципальных образований установленной Методикой не предусмотрено.

Кроме того, целью предоставления дотации на сбалансированность, исходя из случаев предоставления, является соблюдение принципа сбалансированности бюджета, установленного статьей 33 БК РФ.

Предоставление дотации на сбалансированность для поощрения муниципальных образований не будет отвечать принципу равенства бюджетных прав муниципальных образований.

В соответствии с п. 3.2 статьи 86 БК РФ расходные обязательства муниципального района, связанные с осуществлением исполнительно-распорядительными органами муниципальных районов полномочий исполнительно-распорядительных органов городских, сельских поселений, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации исполнительно-распорядительные органы городских, сельских поселений не образуются, устанавливаются органами местного самоуправления муниципального района и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района.

Предлагаем предусмотреть предоставление дотации на сбалансированность в целях компенсации и (или) частичной компенсации дополнительных расходов местных бюджетов в связи с осуществлением исполнительно-распорядительными органами муниципальных районов полномочий исполнительно-распорядительных органов городских, сельских

поселений, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации исполнительно-распорядительные органы городских, сельских поселений не образуются.

7. Законопроектом предлагается сократить расходы на обслуживание государственных долговых обязательств Архангельской области на 341,2 млн.руб. Указанное сокращение подтверждено соответствующими расчетами, представленными в составе материалов к Законопроекту.

8. Законопроектом предлагается внести изменения в программу государственных гарантий Архангельской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, согласно которым ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» в 2015 планируется предоставить государственные гарантии в сумме 600,0 млн.руб. С учетом предлагаемых изменений объем предоставленных государственных гарантий в 2015 году составит 1 040,0 млн.руб.

В составе документов и материалов к Законопроекту представлено заключение министерства финансов Архангельской области от 28.10.2015 о финансовом состоянии ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» - претендента на получение государственной гарантии Архангельской области. Согласно указанному заключению, финансовое состояние претендента на получение государственной гарантии Архангельской области – ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» является неудовлетворительным.

Согласно распоряжению Правительства Архангельской области от 03.11.2015 № 369-рп, согласно п. 1 которого министерству финансов Архангельской области предписано подготовить проект областного закона о внесении изменений в Закон о бюджете на 2015 год в части предоставления в 2015 году ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» государственных гарантий Архангельской области с правом регрессного требования для получения кредитных ресурсов в кредитных организациях в сумме 600,0 млн.руб., в том числе:

- 300,0 млн.руб. – в целях рефинансирования кредита по кредитному договору от 23.07.2015 на сумму 300,0 млн.руб.;
- 300,0 млн.руб. – в целях пополнения оборотных средств.

Таким образом, объем государственных долговых обязательств в части предоставления государственных гарантий Архангельской области по состоянию на 01.01.2016 составит 740,0 млн.руб.

Контрольно-счетная палата отмечает, что постановлением Правительства Архангельской области от 27.01.2015 № 15-пп утверждена долговая политика Архангельской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Одним из основных направлений долговой политики на 2015 – 2017 годы обозначен мораторий на предоставление государственных гарантий Архангельской области. Таким образом, решение о предоставлении государственных гарантий ОАО «Архангельская областная энергетическая

компания» на общую сумму 600,0 млн.руб. принято в **нарушение постановления Правительства Архангельской области от 27.01.2015 № 15-пп.**

9. Законопроектом предлагается увеличить предельный объем государственного долга Архангельской области на 2015 год на 2 473,5 млн.руб. В результате предельный объем государственного долга Архангельской области составит 45 131,3 млн.руб. то есть в сумме прогнозируемых налоговых и неналоговых доходов областного бюджета на 2015 год с учетом корректировок, предлагаемых Законопроектом, что соответствует нормам п. 2 ст. 107 БК РФ.

Кроме того, предлагается увеличить верхний предел государственного долга Архангельской области по состоянию на 01.01.2016 на 300,0 млн.руб. В результате верхний предел составит 38 605,4 млн.руб. Изменения обусловлены увеличением долговых обязательств Архангельской области в виде обязательств по государственным гарантиям.

По результатам проведенной экспертизы, контрольно-счетная палата Архангельской области полагает необходимым при рассмотрении Законопроекта Архангельским областным Собранием депутатов учесть замечания, изложенные в настоящем заключении.

А.А. Дементьев