

УТВЕРЖДЕНО
Коллегией
Контрольно-счетной палаты
Мурманской области
(протокол от 01 февраля 2019 г № 05)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Мурманской области
«О внесении изменений в Закон Мурманской области «Об областном
бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Заключение на проект закона Мурманской области «О внесении изменений в Закон Мурманской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 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**), Законом Мурманской области от 10.12.2007 № 916-01-ЗМО «О межбюджетных отношениях в Мурманской области» (далее – **Закон о межбюджетных отношениях**) 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 29.01.2019 № 03-01/122.

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 25.12.2018 № 2334-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – **Закон о бюджете**).

В соответствии со статьей 1 законопроекта вносятся изменения в основные характеристики областного бюджета в части общего объема доходов, расходов, дефицита и верхнего предела государственного долга областного бюджета на текущий 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Предусмотренные законопроектом изменения в основные характеристики областного бюджета представлены в таблице:

Основные характеристики	Утверждено Законом о бюджете	Законопроект	тыс. рублей
			Изменения (гр.3 - гр.2)
1	2	3	4
<i>на 2019 год</i>			
Доходы	60 826 762,8	65 352 300,1	4 525 537,3
Расходы	60 029 765,3	69 351 352,9	9 321 587,6
Дефицит (-)/профицит	796 997,6	-3 999 052,8	-4 796 050,4
Верхний предел государственного долга на 01.01.2020	21 541 110,0	21 938 911,0	397 801,0

<i>в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям Мурманской области</i>	500 000,0	500 000,0	0,0
на 2020 год			
Доходы	62 055 772,80	65 127 776,00	3 072 003,2
Расходы	62 218 336,50	65 228 689,30	3 010 352,8
Дефицит (-)/профицит	-162 563,60	-100 913,30	61 650,3
Верхний предел государственного долга на 01.01.2021	21 499 530,20	21 817 331,20	317 801,0
<i>в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям Мурманской области</i>	500 000,0	500 000,0	0,0
на 2021 год			
Доходы	63 830 473,60	67 097 265,90	3 266 792,3
Расходы	64 153 091,80	67 475 931,30	3 322 839,5
Дефицит (-)/профицит	-322 618,20	-378 665,40	-56 047,2
Верхний предел государственного долга на 01.01.2022	21 366 370,60	21 694 171,60	327 801,0
<i>в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям Мурманской области</i>	0,0	0,0	0,0

Доходы

Согласно законопроекту прогнозируемые доходы областного бюджета на 2019 год увеличены на 4 525 537,7 тыс. рублей, или на 7,4 % в результате:

- увеличения налоговых доходов (в части поступлений по налогу на прибыль организаций) на 930 000,0 тыс. рублей или на 1,7 процента;
- увеличения безвозмездных поступлений на 3 595 537,3 тыс. рублей или более чем в 1,6 раза, и составили 65 352 300,1 тыс. рублей, что представлено ниже в таблице.

тыс. рублей

Показатели	Утверждено Законом о бюджете	Законопроект	Отклонения	
ДОХОДЫ, в том числе:	60 826 762,8	65 352 300,1	4 525 537,7	7,4%
Налоговые доходы	55 335 578,6	56 265 578,6	930 000,0	1,7%
налог на прибыль организаций	20 600 458,6	21 530 458,6	930 000,0	4,5%
Безвозмездные поступления	5 491 184,2	9 086 721,5	3 595 537,3	65,5%
безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, в том числе:	5 489 684,2	9 085 221,5	3 595 537,3	65,5%
дотации	1 538 523,4	2 442 038,4	903 515,0	58,7%
субсидии	1 383 194,4	2 524 881,1	1 141 686,7	82,5%
субвенции	2 421 387,8	2 544 233,2	122 845,4	5,1%
иные межбюджетные трансферты	146 578,6	1 574 068,8	1 427 490,2	в 10,7 раза
прочие безвозмездные поступления	1 500,0	1 500,0	0,0	0,0%

В материалах к законопроекту в соответствии со статьей 31 Закона о бюджетном процессе представлены расчеты по статьям классификации доходов областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части увеличения поступлений по налогу на прибыль организаций, который содержит итоговые значения показателей. Таким образом, в расчете не

приводятся исходные значения - сведения о соответствующих налоговых базах по налогу на прибыль 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 законопроектом основные характеристики областного бюджета по расходам предлагается утвердить в следующих размерах:

- на 2019 год – 69 351 352,9 тыс. рублей, что на 9 321 587,6 тыс. рублей, или на 15,5 % больше объема расходов, утвержденного Законом о бюджете;
- на 2020 год – 65 228 689,3 тыс. рублей, что на 3 010 352,8 тыс. рублей, или на 4,8 % больше объема расходов, утвержденного Законом о бюджете;
- на 2021 год – 67 475 931,3 тыс. рублей, что на 3 322 839,5 тыс. рублей, или на 5,2 % больше объема расходов, утвержденного Законом о бюджете.

Согласно материалам законопроекта объем ожидаемого исполнения областного бюджета на 2019 финансовый год соответствует предлагаемому к утверждению объему бюджетных обязательств.

В структуре **функциональной классификации расходов** областного бюджета на 2019 год объемы ассигнований изменяются по всем разделам за исключением разделов 0200 «Национальная оборона» и 1300 «Обслуживание государственного и муниципального долга».

Наибольшие изменения бюджетных обязательств (в абсолютном выражении), относительно утвержденных Законом о бюджете, произведены:

- по разделу 0400 «Национальная экономика» – увеличение на 1 465 973,1 тыс. рублей, или на 28,1 %;
- по разделу 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» – увеличение на 3 023 956,9 тыс. рублей, или на 128,9 %;
- по разделу 0900 «Здравоохранение» - увеличение на 1 693 224,1 тыс. рублей, или на 37,1 %;
- по разделу 1000 «Социальная политика» - увеличение на 1 613 132,2 тыс. рублей, или на 8,3 %;
- по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» - увеличение на 659 773,5 тыс. рублей, или на 13,9 %.

Сравнительный анализ изменения объема и структуры расходов областного бюджета по разделам классификации расходов на 2019 год представлен в следующей таблице.

тыс. рублей

Раздел	Наименование	Утверждено Законом о бюджете	Законопроект	Изменения		Удельный вес в общем объеме расходов	
				гр.4-гр.3	гр.5/гр.3	Закон о бюджете	Законопроект
1	2	3	4	5	6	7	8
0100	Общегосударственные вопросы	2 309 488,5	2 453 075,9	143 587,4	6,2%	3,8%	3,5%
0200	Национальная оборона	17 193,7	17 193,7	0,0	0,0%	0,03%	0,02%
0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 586 451,2	1 674 333,2	87 881,9	5,5%	2,6%	2,4%
0400	Национальная экономика	5 219 371,2	6 685 344,3	1 465 973,1	28,1%	8,7%	9,6%
0500	Жилищно-коммунальное хозяйство	2 345 372,7	5 369 329,6	3 023 956,9	128,9%	3,9%	7,7%
0600	Охрана окружающей среды	101 263,8	311 407,2	210 143,4	207,5%	0,2%	0,4%
0700	Образование	15 902 234,5	16 146 953,2	244 718,6	1,5%	26,5%	23,3%
0800	Культура и кинематография	1 594 245,2	1 450 471,2	-143 773,9	-9,0%	2,7%	2,1%
0900	Здравоохранение	4 561 354,6	6 254 578,7	1 693 224,1	37,1%	7,6%	9,0%
1000	Социальная политика	19 510 692,8	21 123 825,0	1 613 132,2	8,3%	32,5%	30,5%
1100	Физическая культура и спорт	1 402 999,4	1 724 887,7	321 888,3	22,9%	2,3%	2,5%
1200	Средства массовой информации	84 957,8	86 039,9	1 082,1	1,3%	0,1%	0,1%
1300	Обслуживание государственного и муниципального долга	641 389,7	641 389,7	0,0	0,0%	1,1%	0,9%
1400	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	4 752 750,2	5 412 523,7	659 773,5	13,9%	7,9%	7,8%
	ВСЕГО РАСХОДОВ	60 029 765,3	69 351 352,9	9 321 587,6	15,5%	100,0%	100,0%

В соответствии с Пояснительной запиской изменения в расходной части областного бюджета на текущий финансовый год в основном обусловлены:

- приведением в соответствие уточненным параметрам межбюджетных трансфертов, распределенных (доведенных) Мурманской области из федерального бюджета, а также уточнением размера софинансирования к ним за счет средств областного бюджета;

- перераспределением (уточнением) объемов межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Мурманской области;

- увеличением расходов областного бюджета в целях доведения объемов бюджетных ассигнований до годовой потребности, в том числе расходов: на компенсацию выпадающих доходов ресурсоснабжающим организациям; на реализацию мер социальной поддержки (предоставление ежемесячной жилищно-коммунальной выплаты ветеранам труда и лицам, приравненным к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года, предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг);

- уточнением расходов областного бюджета, направляемых на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной и муниципальной собственности;

- уточнением объемов ряда расходных обязательств областного бюджета, в том числе с учетом фактических данных за отчетный год;

- изменениями, внесенными в сводную бюджетную роспись, в соответствии с пунктом 3 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ.

Информация и причины предлагаемых законопроектом изменений в расходную часть областного бюджета изложены в Пояснительной записке в разрезе каждой государственной программы Мурманской области и в настоящем заключении не приводятся.

Изменения в расходную часть областного бюджета, изложенные в Пояснительной записке, в целом соответствуют нормам бюджетного законодательства.

Обоснования предлагаемых изменений в Закон о бюджете, изложенные в Пояснительной записке в большинстве случаев не содержат ссылки на нормативные правовые акты, чем не в полной мере соблюдены требования, установленные абзацем вторым пункта 2 статьи 31 Закона о бюджетном процессе.

По результатам экспертизы законопроекта Счетная палата отмечает следующее.

Законопроектом по разделу **0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство»** подразделу 0502 «Коммунальное хозяйство» предусмотрено предоставление Министерством имущественных отношений Мурманской области (код ведомства 810) субсидии «Вклад в имущество акционерных обществ, осуществляющих деятельность в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, единственным акционером которых является Мурманская область» (целевая статья 0750360230) в сумме 959 000,0 тыс. рублей.

Мурманская область является единственным акционером следующих юридических лиц:

- в сфере теплоснабжения – АО «Мурманэнергосбыт»;
- в сфере водоснабжения и водоотведения – АО «Апатитыводоканал».

Счетная палата обращает внимание, что с 2011 года АО «Мурманэнергосбыт» и с 2015 года АО «Апатитыводоканал» являются получателями субсидий из областного бюджета, предусмотренных в бюджете Мурманской области в соответствии с пунктом 1 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ, в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством товаров (работ, услуг) в сферах своей деятельности.

Кроме того, Мурманской областью в отдельные годы осуществлялись взносы в уставный капитал указанных акционерных обществ.

Статьей 32.2 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (с изменениями и дополнениями) предусмотрено право акционеров на основании договора вносить в имущество акционерного общества безвозмездные вклады в денежной или иной форме, которые не увеличивают уставный капитал общества и не изменяют номинальную стоимость акций, в целях финансирования и поддержания деятельности акционерного общества.

В тоже время положениями статьи 78 Бюджетного кодекса РФ не предусмотрено предоставление из бюджета субъекта Российской Федерации субсидий юридическим лицам на внесение в имущество хозяйственных обществ

(в том числе акционерных обществ) безвозмездных вкладов в денежной форме в целях финансирования и поддержания их деятельности.

Кроме того, в силу норм статьи 6, 65, 85 Бюджетного кодекса РФ не являются основаниями для возникновения расходных обязательств Мурманской области:

- договор, в обязательном порядке одобренный решением совета директоров (наблюдательного совета) общества и предусматривающий право вносить в имущество акционерного общества безвозмездные вклады, которые не увеличивают уставный капитал общества и не изменяют номинальную стоимость акций;

- решения общего собрания акционеров непубличного общества, предусмотренные положениями Устава непубличного общества, о возможности возложения на акционеров общества обязанности по внесению вкладов в имущество общества.

Таким образом, включение в состав расходов областного бюджета бюджетных ассигнований на предоставление субсидии на внесение вклада в имущество акционерных обществ без последующего увеличения их уставных капиталов, не соответствует требованиям бюджетного законодательства.

В связи с отсутствием в материалах к Законопроекту обоснований и расчетов дать оценку реалистичности расходов, предлагаемых к принятию, не представляется возможным, в том числе:

- по разделу **0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство»** подразделу 0502 «Коммунальное хозяйство» на компенсацию недополученных доходов ресурсоснабжающим организациям на общую сумму 1 821 334,9 тыс. рублей, что составляет 19,5 % предлагаемых изменений общего объема расходов областного бюджета на 2019 год.

- по разделу **0400 «Национальная экономика»** подразделу 0408 «Транспорт» на предоставление субсидии транспортным организациям на возмещение убытков, возникших по итогам работы в 2017 году, в сумме 201 259,0 тыс. рублей.

В составе расходов областного бюджета **по разделу 06 «Охрана окружающей среды»** подразделу 0603 «Охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания» на реализацию мероприятия в рамках государственной программы «Охрана окружающей среды и воспроизводство природных ресурсов» Законопроектом предлагаются к утверждению бюджетные ассигнования на:

- разработку нормативов накопления твердых коммунальных отходов в размере 8 000,0 тыс. рублей;

- актуализацию и сопровождение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами в размере 2 350,0 тыс. рублей.

Счетная палата обращает внимание, что осуществление закупок работ и услуг в случае, когда предметом таких закупок являются работы и услуги, выполнение (оказание) которых непосредственно отнесено к функциям

(задачам) органов государственной власти имеет признаки неэффективного расходования бюджетных средств в связи с тем, что:

- разработка нормативов накопления твердых коммунальных отходов в силу норм пункта 2.1.1 во взаимосвязи с пунктом 2.2.3.47 Положения о Министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 23 апреля 2014 года № 210-ПП (с изменениями и дополнениями) отнесено к непосредственным задачам и функциям данного исполнительного органа государственной власти Мурманской области;

- актуализация и сопровождение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами в силу норм пункта 2.1 во взаимосвязи с пунктом 2.2.3.47 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 18 апреля 2013 года № 196-ПП (с изменениями и дополнениями) отнесено к непосредственным задачам и функциям данного исполнительного органа государственной власти Мурманской области.

Кроме того, согласно пункту 17.2.5 «Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения», утвержденного приказом Минфина России от 08 июня 2018 года № 132н, бюджетные ассигнования на мероприятия в области коммунального хозяйства подлежат отражению по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» подразделу 0502 «Коммунальное хозяйство».

По разделу 0700 «Образование» законопроект предусматривает увеличение расходов на 244 718,6 тыс. рублей или на 1,5 %, что в основном связано с предоставлением средств на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт организаций образования, в том числе 13 387,3 тыс. рублей направляется на окончание строительства детского сада в г. Полярный ЗАТО Александровск (подраздел «Дошкольное образование»), а также на обеспечение комплексной безопасности образовательных учреждений, в том числе 9 517,5 тыс. рублей на приобретение автобусов, предназначенных для перевозки детей (подраздел «Другие вопросы в области образования»).

По разделу 0900 «Здравоохранение» предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на 1 693 224,1 тыс. рублей, или на 37,1 %, что в основном обусловлено увеличением бюджетных ассигнований по подразделу «Другие вопросы в области здравоохранения» на сумму 1 486 443,4 тыс. рублей, в том числе предусмотрены средства на:

- реализацию мероприятий по проведению капитальных, текущих ремонтов объектов системы здравоохранения и приобретение медицинского оборудования в сумме 1 030 167,8 тыс. рублей;

- приобретение автомобилей скорой медицинской помощи и другого автотранспорта в сумме 35 000,0 тыс. рублей;

- строительство фельдшерско-акушерского пункта в с. Краснощелье Ловозерского района в сумме 7 311,5 тыс. рублей.

Увеличение бюджетных ассигнований по подразделу «Амбулаторная помощь» на сумму 164 470,0 тыс. рублей связано в основном с распределением субвенций и иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета на реализацию отдельных полномочий в области лекарственного обеспечения.

Бюджетные ассигнования на реализацию ГП «Развитие здравоохранения», предусмотренные законопроектом, за счет средств областного бюджета составляют 11 742 797,9 тыс. рублей, за счет средств федерального бюджета 634 606,6 тыс. рублей, что должно обеспечить реализацию мероприятий данной программы в 2019 году (в редакции постановления Правительства Мурманской области от 14.01.2019);

По разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» предусматривается увеличение расходов на 659 773,5 тыс. рублей, или на 13,9 %. Изменения обусловлены увеличением объема дотации по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и увеличением объема субсидий на софинансирование расходов, направляемых на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работникам муниципальных учреждений в целях частичной компенсации расходов по доведению МРОТ до величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

Публичные нормативные обязательства

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 законопроекта увеличивается объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение **публичных нормативных обязательств (ПНО)**: на 2019 год – на 792 585,2 тыс. рублей, на 2020 год – на 266 257,9 тыс. рублей, на 2021 год – на 448 293,6 тыс. рублей.

тыс. рублей

Год	Утверждено Законом о бюджете	Законопроект	Изменение (гр.3 - гр.2)
1	2	3	4
2019	4 517 921,0	5 310 506,2	792 585,2
2020	4 635 763,2	4 902 021,1	266 257,9
2021	4 554 654,2	5 002 947,8	448 293,6

Общие объемы бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, соответствуют распределению расходов, представленному с законопроектом.

Увеличение объемов бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств в 2019 году, связано с:

- увеличением расходов на осуществление переданного полномочия Российской Федерации по осуществлению ежегодной денежной выплаты лицам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России» на 3 532,1 тыс. рублей за счет средств федерального бюджета;

- увеличением ассигнований на реализацию мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, коммунальных услуг и транспортных услуг по

доставке твердого топлива ветеранам труда исходя из фактической годовой потребности на 776 409,4 тыс. рублей;

- увеличением ассигнований на меры социальной поддержки, направленных на привлечение в Мурманскую область высококвалифицированных специалистов в сфере здравоохранения (проект «Арктический доктор») с учетом объемов выплат отчетного года на 12 643,7 тыс. рублей.

Межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований

Межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований на 2019 год, в целом увеличены законопроектом на 1 435 919,5 тыс. рублей до 22 916 684,1 тыс. рублей.

Изменения объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований, предусматривается законопроектом по всем формам их предоставления за исключением иных межбюджетных трансфертов, в том числе:

тыс. рублей

Наименование	Утверждено Законом о бюджете	Изменения	Предлагается законопроектом
Дотации	3 872 019,5	160 905,5	4 032 925,0
Субсидии	3 873 102,8	1 266 236,9	5 139 339,7
Субвенции	13 709 955,0	8 777,0	13 718 732,1
Иные межбюджетные трансферты	25 687,3	0	25 687,3
Итого	21 480 764,6	1 435 919,5	22 916 684,1

Законопроектом предлагается к утверждению объем **дотаций** из областного бюджета, предусмотренных по разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» в сумме 4 032 925,0 тыс. рублей, что больше на 160 905,5 тыс. рублей (или на 4,2 %) объема дотаций, утвержденного Законом о бюджете (3 872 019,5 тыс. рублей). Изменение бюджетных назначений в основном обусловлено увеличением объема иных дотаций, направленных на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, на 160 774,5 тыс. рублей, в целом объем данной дотации составит в 2019 году – 555 223,4 тыс. рублей, что на 96 727,0 тыс. рублей больше бюджетных назначений 2018 года (458 496,4 тыс. рублей).

В материалах к законопроекту содержится проект постановления Правительства Мурманской области, устанавливающего Порядок распределения дотаций бюджетам муниципальных образований Мурманской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов (далее – проект Порядка распределения дотации), принятие которого необходимо в целях соблюдения требований пункта 2 статьи 15 Закона о межбюджетных отношениях. Данный проект Порядка распределения дотации предусматривает механизм распределения дотаций в 1 квартале 2019 года, по которому, из дополнительно предусмотренного законопроектом объема дотации (160 774,5

тыс. рублей), распределяется муниципальным образованиям 77 252,3 тыс. рублей с учетом:

- расходов муниципальных образований по содержанию многофункциональных центров муниципальных образований Мурманской области за 2018 год. Объем возмещения для каждого муниципального образования учитывает объем поступившей в областной бюджет государственной пошлины за оказанные данными учреждениями федеральные государственные услуги. Возмещение расходов на общую сумму 29 642,5 тыс. рублей предусмотрено законопроектом для всех муниципальных образований Мурманской области за исключением г. Мурманска и ЗАТО г. Островной (ввиду отсутствия в них многофункциональных центров);

- необходимости предоставления муниципальными образованиями субсидий предприятиям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа на муниципальных маршрутах. Средства дотации в общей сумме 17 609,8 тыс. рублей распределены 6 муниципальным образованиям (г. Кировск, Кольский район, г. Мончегорск, г. Полярные Зори, ЗАТО г. Североморск и ЗАТО Александровск);

- расходных обязательств муниципальных образований, возникших в течение года, и отсутствием возможности привлечения кредитных средств в связи с превышением по состоянию на 01.01.2019 ограничений по объему муниципального долга. Дотация в сумме 30 000,0 тыс. рублей распределена бюджету г. Оленегорска. По данным Счетной палаты¹, по состоянию на 01.10.2018 муниципальный долг г. Оленегорска по бюджетным кредитам составлял 466 570,0 тыс. рублей (или 25,8 % от общего объема долговых обязательств по бюджетным кредитам, выданным муниципальным образованиям). Согласно расчету распределения дотации, прилагаемому в материалах к законопроекту, доля муниципального долга г. Оленегорска в объеме доходов без учета безвозмездных поступлений за 2018 год по состоянию на 01.01.2019 составила 101,2 %, что превысило ограничения по объему муниципального долга, установленные пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса РФ. Нарушение установленного ограничения в ходе исполнения бюджета (т.е. в течение 2019 года) несет риск применения к муниципальному образованию бюджетных мер принуждения, установленных статьей 306.2 Бюджетного кодекса РФ².

Предлагаемое законопроектом распределение средств иной дотации не противоречит нормам статьи 139.1 Бюджетного кодекса РФ.

¹ Отчет о предоставлении из областного бюджета бюджетных кредитов местным бюджетам по состоянию на 01.10.2018 – представляется Министерством финансов Мурманской области ежеквартально во исполнение постановления Мурманской областной Думы от 28.09.2017 № 721.

² - беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;

- беспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;

- беспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета;

- приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций);

- передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

Вместе с тем, проект Порядка распределения дотации, прилагаемый в материалах к законопроекту, не учитывает порядка распределения дотации, использованного при утверждении Закона о бюджете, на основании которого ранее распределены средства дотации пяти муниципальным образованиям в сумме 307 498,1 тыс. рублей. Согласно законопроекту не распределенными между муниципальными образованиями остаются средства дотации в сумме 170 473,1 тыс. рублей из 555 223,4 тыс. рублей (или 30,7 %), для распределения которых в настоящее время отсутствует порядок (проект порядка). Таким образом, представленный проект Порядка распределения дотации не доработан, принятие его в предлагаемом содержании повлечет нарушение норм статьи 139.1 Бюджетного кодекса РФ и пункта 2 статьи 15 Закона о межбюджетных отношениях.

Законопроектом предусматривается увеличение объема **субсидий** на 1 266 236,9 тыс. рублей (или на 32,7 % к утвержденным Законом о бюджете назначениям) до 5 139 339,7 тыс. рублей. Увеличение связано с изменением объемов отдельных субсидий, предоставляемых за счет средств областного бюджета, и дополнительно предоставляемых средств федерального бюджета.

В материалах к законопроекту содержится проект постановления Правительства Мурманской области, изменяющего Перечень расходных обязательств муниципальных образований на 2019 - 2021 годы, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из областного бюджета, принятие которого необходимо в целях соблюдения требований пункта 3 статьи 139 Бюджетного кодекса РФ.

Законопроект не изменяет перечень субсидий, средства по которым не распределены Законом о бюджете между муниципальными образованиями (663 363,9 тыс. рублей или 12,9 % от общего объема субсидий). Распределение указанных субсидий в ходе исполнения бюджета обусловлено условиями их предоставления на конкурсной основе.

Согласно представленным к законопроекту материалам, все вновь предоставляемые субсидии распределены между муниципальными образованиями, при изменении бюджетных ассигнований по субсидиям (или их перераспределении) соблюдены требования статьи 139 Бюджетного кодекса РФ в части наличия законов субъекта РФ и (или) нормативных правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, устанавливающих цели и условия предоставления и расходования субсидий.

Бюджетные назначения по предоставлению субсидий на софинансирование расходов, направляемых на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работникам муниципальных учреждений в целях частичной компенсации расходов по доведению МРОТ до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, предусмотренные по разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации», увеличены законопроектом на

498 867,9 тыс. рублей (или на 83,3 % от утвержденных Законом о бюджете назначений) до 1 062 584,7 тыс. рублей.

Счетная палата обращает внимание, что при определении общего размера субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования город Мурманск на осуществление городом Мурманском функций административного центра Мурманской области не применен пункт 15 «Правила предоставления и распределения субсидий из областного бюджета бюджету муниципального образования на софинансирование расходных обязательств муниципального образования город Мурманск на осуществление городом Мурманском функций административного центра области», утвержденных постановлением Правительства Мурманской области от 30 сентября 2013 года № 571-ПП (с изменениями и дополнениями), предусматривающий сокращение объема предоставляемой межбюджетной субсидии в случае, если в отчетном финансовом году муниципальным образованием город Мурманск не выполнены обязательства по достижению установленных соглашением значений целевых показателей результативности предоставления субсидии.

По информации главных распорядителей средств областного бюджета по итогам 2018 года муниципальным образованием город Мурманск не были достигнуты отдельные значения показателей результативности, установленные соглашениями о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования город Мурманск на осуществление городом Мурманском функций административного центра Мурманской области. Из них по двум показателям допустимое отклонение фактического уровня от установленных превысило 10 процентов.

В результате, бюджетные ассигнования на предоставление субсидии бюджету муниципального образования город Мурманск на осуществление городом Мурманском функций административного центра Мурманской области подлежат уточнению.

Законопроект предусматривает увеличение объема **субвенций** бюджетам муниципальных образований на 8 777,0 тыс. рублей (или на 0,1 % от утвержденных бюджетных назначений) до 13 718 732,1 тыс. рублей, что в основном связано с уточнением объема субвенций для финансирования льготного проезда на муниципальных маршрутах на городском электро и автомобильном транспорте общего пользования обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области, предоставляемой в рамках государственной программы Мурманской области «Развитие транспортной инфраструктуры» на сумму 8 770,2 тыс. рублей, с учетом принятых органами местного самоуправления Мурманской области на 2019 год тарифов, действующих с 01 января 2019 года.

Расчет объема субвенции, прилагаемый в материалах к законопроекту, соответствует требованиям Методики расчета субвенции, утвержденной Законом Мурманской области от 26.10.2007 № 901-01-ЗМО, чем исполнены нормы статьи 140 Бюджетного кодекса РФ.

Объем **иных межбюджетных трансфертов** бюджетам муниципальных образований законопроектом не изменяется.

Дефицит, источники финансирования дефицита областного бюджета и государственный долг Мурманской области

Размер **дефицита** областного бюджета, предусмотрен законопроектом на 2019 год в сумме 3 999 052,8 тыс. рублей, что составляет 7,1 % от утвержденного общего годового объема доходов областного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и не превышает ограничения, установленного статьей 92.1 Бюджетного кодекса РФ.

Размеры дефицита областного бюджета, предусмотренные законопроектом на плановый период, также соответствуют ограничениям, установленным статьей 92.1 Бюджетного кодекса РФ.

Утверждаемые пунктом 8 статьи 1 законопроекта источники финансирования дефицита областного бюджета на 2019 год (приложение 6 к законопроекту) и на плановый период 2020 и 2021 годов (приложение 6.1 к законопроекту) сформированы в составе, соответствующем источникам, предусмотренным статьей 95 Бюджетного кодекса РФ для бюджетов субъектов Российской Федерации. Общий объем предусмотренных законопроектом источников финансирования дефицита областного бюджета соответствует прогнозируемому объему дефицита.

Законопроектом предусмотрено увеличение **верхнего предела государственного внутреннего долга Мурманской области** на 1 января 2020 года на 1,8 % до суммы 21 938 911,0 тыс. рублей за счет увеличения объема привлечения кредитов от кредитных организаций и их частичного возврата.

Подпунктом 2 пункта 1 статьи 1 законопроекта показатели верхнего предела государственного внутреннего долга Мурманской области **на 1 января 2021 года и на 1 января 2022 года** предлагаются к утверждению в суммах 21 817 331,2 тыс. рублей и 21 694 171,6 тыс. рублей соответственно. По мнению Счетной палаты указанные показатели подлежат уточнению до сумм 22 317 331,2 тыс. рублей и 22 694 171,6 тыс. рублей соответственно, что основано на расчете Счетной палаты по данным, предусмотренным в пункте 8 (в части приложений 6.1 и 7.1) статьи 1 законопроекта и фактического объема государственного внутреннего долга Мурманской области, сложившегося по состоянию на 01.01.2019 в объеме 18 759 700,9 тыс. рублей.

Подпунктом 1 пункта 5 статьи 1 законопроекта предусмотрено увеличение **предельного объема государственного долга Мурманской области** на 0,9 % до суммы 55 189 700,9 тыс. рублей в 2019 году за счет увеличения объема привлечения кредитов от кредитных организаций и бюджетных кредитов.

Установленный предельный объем государственного долга находится в допустимых пределах, определенных пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса РФ³ и пунктом 1 статьи 50 Закона о бюджетном процессе.

³ Без учета ограничений, установленных пунктом 9 статьи 7 Федерального закона от 9 апреля 2009 года № 58-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Необходимо отметить, что в 2019 году предельный объем государственного долга составит 98,1 % от утвержденного общего годового объема доходов бюджета Мурманской области без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений⁴ и приблизится к экономически небезопасному уровню.

Подпунктом 3 пункта 5 статьи 1 законопроекта показатель предельного объема государственного долга Мурманской области **на 2021 год** предлагается к утверждению в сумме 57 777 331,2 тыс. рублей. По мнению Счетной палаты указанный показатель подлежит уточнению до суммы 58 277 331,2 тыс. рублей, что основано на расчете Счетной палаты по данным, предусмотренным в пункте 8 (в части приложений 6.1 и 7.1) статьи 1 законопроекта и фактического объема государственного внутреннего долга Мурманской области, сложившегося по состоянию на 01.01.2019 в объеме 18 759 700,9 тыс. рублей.

Установленные подпунктами 2 и 3 пункта 5 статьи 1 законопроекта предельные объемы государственного долга Мурманской области на плановый период (2020 и 2021 годы) находятся в допустимых пределах, определенных пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса РФ и пунктом 1 статьи 50 Закона о бюджетном процессе. Однако их объемы составят 94,8 % и 95,8 % соответственно от утвержденного общего годового объема доходов бюджета Мурманской области без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и приблизятся к экономически небезопасному уровню (100 %).

Программы государственных внутренних заимствований Мурманской области на 2019 год и на плановый период сформированы в соответствии с требованиями статей 93.6, 106 и 110.1 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии с пунктом 7 статьи 1 законопроекта объем **резервного фонда Правительства Мурманской области** на 2019 год увеличивается на 50 000,0 тыс. рублей и предлагается к утверждению в размере 150 000,0 тыс. рублей. Устанавливаемый размер резервного фонда Правительства Мурманской области не превышает предельный размер, определенный пунктом 3 статьи 81 Бюджетного кодекса РФ.

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

Заместитель Председателя

С.В. Чеченин

Аудитор

Н.В. Климова

Аудитор

В.А. Леонтьев

Аудитор

А.М. Суббота

Аудитор

О.В. Якуненков

⁴ Тоже