



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: permoblksp@ksppk.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края
«О внесении изменений в закон Пермского края
«О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов»

15 апреля 2016 года

№ 27

Внесён губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным

Рассмотрев представленный проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 и на плановый период 2017 и 2018 годов» (далее по тексту - «Законопроект»), Контрольно-счётная палата Пермского края отмечает следующее.

I. Общие характеристики изменений краевого бюджета.

1.1. Законопроектом предлагается внести следующие изменения в основные характеристики бюджета Пермского края¹:

Табл. 1., тыс. руб.

Показатель	Утверждено Законом ПК от 21.12.2015 № 580-ПК	С учётом изменений, согласно представленно- му Законопроекту	Отклонение Законопроекта от утверждённого Закона ПК	
			(+;-)	%
Доходы всего	96 224 469,2	96 651 293,6	+ 426 824,4	100,4
Расходы всего, в том числе:	104 540 505,3	108 428 868,3	+ 3 888 363,0	103,7
- государственные программы	102 566 039,2	106 458 299,2	+ 3 892 260,0	103,8
- непрограммные мероприятия	1 974 466,1	1 970 569,1	-3 897,0	99,8
Дефицит бюджета	8 316 036,1	11 777 574,7	+3 461 538,6	-

1.2. В целом, по государственным программам предлагается внести изменения, как на снижение - по 4 госпрограммам (в диапазоне: от 0,4% - ГП ПК «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Пермского края» до 5,5% - ГП ПК «Культура Пермского края»), так и на увеличение - по 16 госпрограммам (в диапазоне от 0,1% - ГП ПК «Развитие здравоохранения» до 121,0% - ГП ПК «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края»).

Более подробный анализ - представлен в Приложении № 1.

1.3. Анализ изменений бюджетных ассигнований в разрезе ГРБС - представлен в Приложении № 2.

¹ Закон Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (в ред. от 31.03.2016 № 629-ПК).

1.4. Законопроектом предусмотрено увеличение объёма бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств – на 60 625,4 тыс. руб. или на 0,7%.

2. Доходная часть бюджета

2.1. Законопроектом не предусматривается внесение изменений по налоговым доходам.

Вместе с тем, изменениями в федеральное налоговое законодательство², вступившими в силу с 01.04.2016, - предусматривается повышение ставок акцизов на автомобильный бензин, дизельное топливо, прямогонный бензин и средние дистилляты, а именно:

- по автомобильному бензину, не соответствующему классу 5 – на 24,8%;
- по автомобильному бензину класса 5 – на 34,5%;
- дизельному топливу – на 27,5%;
- прямогонному бензину – на 24,8%;
- средним дистиллятам - на 27,5%.

При этом, следует отметить, что за 1 кв. 2016 г. поступление акцизов составило 1 557,4 млн. руб., или 85,5% от плановых назначений на 01.04.2016 г. (1 821,8 млн. руб.), то есть, - недопоступление составило 264,4 млн. руб.

3. Замечания к предлагаемым изменениям в расходную часть бюджета.

3.1. Государственные программы Пермского края:

3.1.1. Законопроектом предусмотрено увеличение расходов по программе «Совершенствование государственного управления»³ по мероприятию «Развитие Информационно-аналитической системы Пермского края» (далее - ИАС ПК) на сумму 6 000,0 тыс. руб.

Согласно ФЭО к Законопроекту, информационная ёмкость и производительность технических средств ИАС ПК в настоящее время достигла своего предела, ввиду чего, - необходимо приобретение новых технических средств и специализированного программного обеспечения для развития собственной ИТ-инфраструктуры ИАС ПК на вышеуказанную сумму. С учётом предлагаемого увеличения, расходы на развитие ИАС составят 24 883,1 тыс. руб.

Согласно Указу губернатора Пермского края⁴, - расходы на эти цели с 2014 г. ежегодно составляют 12 000 тыс. руб. с учётом индекса потребительских цен. Но, в бюджете на 2016 год были предусмотрены средства на развитие ИАС ПК в сумме 18 883,1 тыс. руб. - на основании постановления Правительства Пермского края⁵.

Следовательно, до внесения соответствующих изменений в вышеуказанные

² Федеральный закон Российской Федерации от 29.02.2016 № 34-ФЗ «О внесении изменения в статью 193 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

³ По подпрограмме «Обеспечение системы стратегического и среднесрочного планирования социально-экономического развития Пермского края. Информационно-аналитическое обеспечение управленческих решений губернатора».

⁴ Указ губернатора Пермского края от 08.10.2012 № 74 «Об установлении расходного обязательства Пермского края на развитие Информационно-аналитической системы Пермского края».

⁵ Постановление Правительства Пермского края от 25.09.2015 № 706-п «О внесении изменений в государственную программу «Совершенствование государственного управления», утверждённую постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1327-п» (на сегодняшний день данная редакция остаётся действующей).

нормативные правовые акты Пермского края, - оснований для увеличения данных расходов не имеется.

3.1.2. Проектом закона предлагается увеличить средства на реализацию программы «Развитие транспортной системы» на 2016 год на 424 348,9 тыс. руб., что составляет 5,6% от объёма бюджетных ассигнований, предусмотренных на данную программу в Законе о бюджете на 2016 год.

В соответствии с постановлением Законодательного Собрания Пермского края⁶, - Правительству Пермского края рекомендовано принять меры по увеличению объёмов бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края на сумму плановых переносов и не использованных в предыдущих годах остатков бюджетных средств дорожного фонда Пермского края.

Проектом закона предусмотрено увеличение объёма дорожного фонда Пермского края только на сумму остатков дорожного фонда за 2015 год в сумме 407 972,8 тыс. руб., в том числе на:

- увеличение расходов на строительство объектов автодорожной отрасли регионального значения - на сумму 149 551,0 тыс. руб.;

- приведение в нормативное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения Пермского края - на сумму 2 230,2 тыс. руб.;

- строительство (реконструкция) и приведение в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования местного значения Пермского края - на 251 052,4 тыс. руб.;

- развитие системы организации движения транспортных средств и пешеходов и повышение безопасности дорожных условий - на сумму 2 471,5 тыс. руб.;

- исполнение решений судов, вступивших в законную силу, и оплата государственной пошлины - на 2 667,7 тыс. руб.

Отмечаем, что остаток неиспользованных средств федерального бюджета по состоянию на 01.01.2016 составил 591 415,15 тыс. руб.⁷; в проекте закона - вышеуказанная сумма неиспользованных средств федерального бюджета не нашла отражения, т.к. они перечислены в федеральный бюджет и информации о том, будут ли они восстановлены в краевой бюджет, - пока нет.

В проекте закона предусмотрено уменьшение средств дорожного фонда на капитальный ремонт автомобильных дорог и искусственных сооружений на них⁸ на сумму 33 221,9 тыс. руб. Постановлением Правительства Пермского края от 29.03.2016 № 163-п⁹ внесены изменения в постановление Правительства Пермского края от 04.03.2009 № 101-п, в соответствии с которыми коэффициент определения размера бюджетных ассигнований, с учётом поэтапного перехода на финансирование работ по капитальному ремонту автомобильных дорог по установленным нормативам финансовых затрат, - уменьшен на 2016 год на 0,8% и утверждён в размере 30,9%.

КСП ПК отмечает, что ежегодное снижение финансирования капитального ремонта дорог - негативно сказывается на их состоянии.

3.1.3. В рамках отдельных подпрограмм государственной программы «Обес-

⁶ Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 17.03.2016 № 2255 «О мерах по восстановлению средств дорожного фонда Пермского края».

⁷ Остаток кассового плана - 391 664,55 тыс. руб.

⁸ Подпрограмма «Совершенствование и развитие сети автомобильных дорог Пермского края».

⁹ «О внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 04.03.2009 № 101-п «О нормативах финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и правилах расчёта размера ассигнований бюджета Пермского края на указанные цели».

печение общественной безопасности Пермского края» - проектом закона предложено перераспределение бюджетных ассигнований.

Предусматриваются средства¹⁰ на 2016 год на оплату расходов, связанных с исполнением решения Арбитражного суда Пермского края по объекту «Пожарное депо на 4 выезда в г. Соликамск» - в сумме 237,6 тыс. руб., и для оплаты завершения СМР для ввода в эксплуатацию объекта «Пожарное депо на 2 выезда в п. Нырор Чердынского муниципального района» - в сумме 1 344,1 тыс. руб.

Кроме того, по объекту «Пожарное депо на 4 выезда в с. Гамово Пермского района» планируется перенести на 2017 год оплату СМР в сумме 25 653,7 тыс. руб. В соответствии с условиями, предусмотренными в государственном контракте¹¹, - срок ввода в эксплуатацию данного объекта запланирован на сентябрь 2016 года. В 2015 году из запланированных бюджетных ассигнований в сумме 29 798,6 тыс. руб. фактически израсходовано 3 935,7 тыс. руб., или 13,2% к плану (неиспользованный остаток средств 2015 года составляет 25 862,9 тыс. руб.). В случае выполнения подрядчиком своих обязательств в установленный срок, - заказчик не сможет выполнить свои обязательства по своевременной оплате принятых работ.

3.1.4. Проектом закона предлагается увеличить расходы в 2016 году по подпрограмме «Развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва» государственной программы «Развитие физической культуры и спорта» на разработку проектно-сметной документации по двум объектам на общую сумму 16 000,0 тыс. руб. (*их них: «Региональный центр по фигурному катанию, г. Пермь» - на сумму 9 000,0 тыс. руб.; «Тренировочный комплекс на базе ГКАУ «Центр спортивной подготовки» - на сумму 7 000,0 тыс. руб.*).

Расходы на разработку проектно-сметной документации на реконструкцию «Тренировочного комплекса на базе ГКАУ «Центр спортивной подготовки» в сумме 1 900,0 тыс. руб. - считаем необоснованно завышенными, т.к. Министерством спорта заключен государственный контракт от 18.02.2016 №1 с ООО «Гильдия современных проектов» на разработку указанной проектной документации с ценой контракта 5 100 тыс. руб. Отсутствие обоснований указанных изменений - требует их корректировки ко второму чтению, либо представления обоснований.

3.2. Непрограммные мероприятия.

3.2.1. На основании **проекта** закона Пермского края «Об основах правового статуса лиц, замещающих государственные должности Пермского края членов Правительства Пермского края» - предлагается увеличить бюджетные расходы на сумму 15 722 тыс. руб. для выплаты компенсации за неиспользованный отпуск 19 членам Правительства Пермского края, находящимся в настоящее время в статусе государственных гражданских служащих Пермского края. Размер начисленной компенсации колеблется от 207,5 тыс. руб. до 1 915,6 тыс. руб. В соответствии со ст. 12 указанного проекта закона, при назначении (не назначении) государственного служащего на соответствующую государственную должность члена Правительства Пермского края, - осуществляется его увольнение с государственной службы, предполагающее выплату соответствующих компенсаций.

¹⁰ Подпрограмма «Противопожарная безопасность на территории Пермского края».

¹¹ Государственный контракт от 16.11.2015 № 4/2015-СМР.

КСП ПК отмечает, что оснований для внесения данных расходов в Законопроект - в настоящее время нет, так как за основу принят проект закона.

3.3. Бюджетные ассигнования на осуществление капитальных вложений.

3.3.1. Законопроектом предлагается **увеличение** объёмов бюджетных ассигнований, направленных на осуществление бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Пермского края, на 2016-2018 гг. в общей сумме с 20 384 644,7 тыс. руб. - до 20 522 454,3 тыс. руб., то есть, на 137 809,6 тыс. руб., в том числе, по годам:

табл. 2
тыс. руб.

Период	Объём бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций			Объём бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений		
	утверждено	изменения	законопроект	утверждено	изменения	законопроект
2016 год	3 209 177,9	61 352,9	3 270 530,8	1 601 968,4	96 456,7	1 698 425,1
2017 год	5 382 490,1	866 040,1	6 248 530,2	2 442 680,3	-886 040,1	1 556 640,2
2018 год	6 092 748,5	853 429,7	6 946 178,2	1 655 579,5	-853 429,7	802 149,8
Итого:	14 684 416,5	1 780 822,7	16 465 239,2	5 700 228,2	-1 643 013,1	4 057 215,1

3.3.2. Законопроектом предусматривается, в целом, на 2016-2018 гг., - увеличение бюджетных инвестиций (субсидий):

- 1) на строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения – на 44 491,3 тыс. руб.;
- 2) на строительство объектов автомобильного строительства регионального значения – на 82 772,9 тыс. руб.;
- 3) на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность в рамках мероприятий по охране лесов – на 3 366,3 тыс. руб.;
- 4) на исполнение решений судов, вступивших в законную силу – на 7 179,1 тыс. руб.

табл. 3
тыс. руб.

Наименование расходов	Объёмы бюджетных ассигнований на 2016-2018 гг.		
	утверждено в бюджете Пермского края	согласно Законопроекту	изменения
Строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения	12 669 676,0	12 714 167,3	44 491,3
Строительство объектов автомобильного строительства	5 557 171,0	5 639 943,9	82 772,9
Строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда с целью обеспечения жилыми помещениями детей-сирот	2 153 165,2	2 153 165,2	0,0
Переселение граждан, проживающих в жилых помещениях в аварийных (непригодных для проживания) объектах жилищного фонда, числящихся в составе имущества казны Пермского края	4 632,5	4 632,5	0,0
Приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность в рамках мероприятий по охране лесов	0,0	3 366,3	3 366,3
Исполнение решений судов, вступивших в законную силу	0,0	7 179,1	7 179,1
Итого:	20 384 644,7	20 522 454,3	137 809,6

3.3.3. Из общего объёма бюджетных ассигнований, направленных на осуществление бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности, - объём финансирования, предусмотренный на строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения (далее – «Объекты ОИРЗ»), предлагается увеличить с 12 669 676,0 тыс. руб. до 12 714 167,3 тыс. руб., то есть, на 2016-2018 гг. - увеличение составит 44 491,3 тыс. руб. (или 0,4%).

табл. 4
тыс. руб.

Период	Согласно Законопроекту	Утверждено в бюджете Пермского края	Изменения
2015 год	2 521 925,7	2 457 434,4	64 491,3
2016 год	4 749 870,2	4 769 870,2	-20 000,0
2017 год	5 442 371,4	5 442 371,4	0,0
Итого:	12 714 167,3	12 669 676,0	44 491,3

Справочно: по данным «АЦК-Финансы», - финансирование объектов Перечня 2016-2018 гг. по состоянию на 01.04.2016 составило 178 113,7 тыс. руб. или 86,2% от плановых назначений на I квартал 2016 года (206 714,6 тыс. руб.), или 7,2% от годового плана (2 457 434,4 тыс. руб.).

В целом, вносимые изменения предполагают собой перераспределение объёмов между государственными программами; при этом, - значительные изменения вносятся в 4 государственные программы: сокращается объём финансирования по государственной программе «Культура Пермского края» – на 471 794,4 тыс. руб., увеличиваются объёмы по государственным программам: «Развитие физической культуры и спорта» - на 194 131,2 тыс. руб., «Развитие образования и науки» - на 191 144,4 тыс. руб., «Обеспечение общественной безопасности Пермского края» - на 111 489,1 тыс. руб.

При этом, следует отметить, что, на момент внесения Законопроекта, изменения в государственные программы Пермского края - в объёмы финансирования программных объектов - не внесены.

3.3.4. В КСП ПК поступил для подготовки заключения проект постановления Законодательного Собрания Пермского края «О внесении изменений в постановление Законодательного Собрания Пермского края от 19 ноября 2015 г. № 2088 «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов». Проведённый сравнительный анализ объёмов финансирования на 2016-2018 годы, предлагаемых в указанном проекте постановления, с объёмами расходов, предлагаемых Законопроектом на строительство Объектов ОИРЗ, - показал, что несоответствий нет.

3.4. Изменениями в бюджет 2016 года восстанавливаются остатки субсидий органам местного самоуправления на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований (далее – субсидии на реализацию ИП и ПРП) в сумме 426 492,3 тыс. руб. В то же время по данным системы АЦК-финансы остатки субсидий 2015 г. составляют 436 783,3 тыс.руб.

Таким образом, законопроектом предлагается не восстанавливать остатки субсидий на реализацию ИП и ПРП на сумму 10 291,0 тыс. руб. При этом, наибольшая часть из этой суммы (75%) приходится на субсидии городским и сельским поселе-

ниям на реализацию ИП и ПРП, которые не были ими использованы за 2014 и 2015 г. г.

4. Государственный долг Пермского края:

4.1. С учётом предлагаемых изменений, предельный объём государственного долга Пермского края составит: 32,6% (в 2016 г.), 40,1% (в 2017 г.) и 47,3% (в 2018 г.) к предлагаемому годовому объёму собственных доходов краевого бюджета, - что не превышает ограничения, установленные ст. 107 БК РФ (не выше собственных доходов), п. 7 ст. 16 Закона «О бюджетном процессе в Пермском крае» (не выше 50% собственных доходов) и ГП «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края» (не более: 45% - в 2016 г., 50% - в 2017 и 2018 гг.). Изменения учтены в Программах внутренних заимствований Пермского края на 2016 г. и плановый период, в соответствии со ст.ст. 99, 110.1 БК РФ.

Предельный объём и верхний предел долга предлагаются со снижением: в 2016 г. - на 9,4% или на 2 876,5 млн. руб. (предельный объём снижен до 27 753,6 млн. руб.), в 2017 г. - на 6,8% или на 2 683,8 млн. руб. (до 36 580,0 млн. руб.), в 2018 г. - на 5,1% или на 2 415,7 млн. руб. (до 44 984,3 млн. руб.), - за счёт предлагаемого сокращения объёма по привлечению заимствований.

5. Дефицит краевого бюджета и источники его финансирования.

5.1. Дефицит бюджета предлагается к утверждению в пределах ограничений, определённых ст. 92.1 БК РФ (до 15%) и Соглашениями от 10.03.2015, заключёнными с Минфином РФ о предоставлении бюджету Пермского края из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Пермского края (до 10%): на 2016 г. - 9,68% в сумме 11 777,57 млн. руб. (с ростом к утвержденному дефициту¹² на 3 461,5 млн. руб.); на 2017-2018 гг. - 9,71% и 8,86% в суммах 8 845,62 и 8 421,98 млн. руб. (с ростом: в 2017 г. на 2,2% или на 192,7 млн. руб., в 2018 г. на 3,3% или на 268,1 млн. руб.).

5.2. Изменения источников финансирования дефицита бюджета учитывают:

- на 2016 г.: остатки на счетах по учёту средств краевого бюджета - в сумме 3 544,68 млн. руб. (из них: возможные к распределению - в сумме 3 516,42 млн. руб.; уже распределённые - 28,26 млн. руб.); сокращение объёма кредитов кредитных организаций - на 3 135,3 млн. руб. или на 14,4% (до 18 574,1 млн. руб.) и объёма их погашения - на 2 821,6 млн. руб., на 22% (до 10 000,0 млн. руб.); привлечение бюджетного кредита из федерального бюджета на частичное покрытие дефицита краевого бюджета - в сумме 258,8 млн. руб.;

- на 2017-2018 гг. - сокращение утверждённого объёма заимствований от кредитных организаций: в 2017 г. - на 2 942,5 млн. руб. или на 8,6% (до 31 311,1 млн. руб.), в 2018 г. - на 2 571,0 млн. руб. или на 5,5% (до 44 323,8 млн. руб.), - с соответствующими изменениями по ежегодно планируемому погашению обязательств по заимствованиям предыдущих периодов (до 47 891,4 млн. руб. - в 2017 г. и до 48 590,6 млн. руб. - в 2018 г.).

Изменениями на 2016 и 2017-2018 гг., также, предусмотрено сокращение утверждённого объёма привлечения и, соответственно, погашения бюджетных кредитов (в течение финансового года), предоставляемых органами Федерального казна-

¹² С учётом Закона Пермского края от 31.03.2016 № 629-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

чейства на пополнение остатков на счетах краевого бюджета, - ежегодно на 33 000,0 млн. руб. или в 1,7 раза (с 77 000,0 до 44 000,0 млн. руб.), что обусловлено изменениями бюджетного законодательства в части увеличения срока предоставления бюджетного кредита с 30 до 50 дней (ст. 93.6. БК РФ).

Вывод: проект закона Пермского края «О внесении изменений и дополнений в закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» рекомендуется для рассмотрения Законодательным Собранием Пермского края в первом чтении.

Председатель КСП ПК



Ю.В. Новоселов