

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Контрольно-счётной палаты Московской области на проект закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области «О бюджете Московской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (2-ое уточнение)

Заключение Контрольно-счётной палаты Московской области на проект закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области «О бюджете Московской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее - законопроект) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статьёй 10 Закона Московской области № 135/2010-ОЗ «О Контрольно-счётной палате Московской области», обращением и.о. Председателя Московской областной Думы Н.Ю. Чаплина (письмо от 18.04.2019 № Д-1-1086па).

Законопроект размещён 18 апреля 2019 года в средствах массовой информации - в подразделе «Внесено в Думу» Интернет-портала Правительства Московской области (<https://mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/vneseno-v-dumu/>), что соответствует требованиям статьи 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно пояснительной записке к законопроекту изменения, вносимые в Закон Московской области № 216/2018-ОЗ «О бюджете Московской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Закон о бюджете Московской области), обусловлены необходимостью увеличения размера межбюджетного трансферта на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Московской области в связи с внесением изменений в федеральное законодательство, уточнением плановых назначений по налоговым и неналоговым доходам с учетом динамики поступлений, необходимостью включения в бюджет Московской области средств, подлежащих получению из федерального бюджета, необходимостью приведения расходов в соответствие с внесенными изменениями в государственные программы Московской области.

По результатам экспертизы законопроекта Контрольно-счётной палатой Московской области установлено следующее.

1. Законопроектом (пункт 1 статьи 1) предлагается утвердить изменение основных характеристик бюджета Московской области на 2019 год

и на плановый период 2020 и 2021 годов, из них в 2019 году в части увеличения общего объёма доходов бюджета на 13 838 154 тыс. рублей или на 2,6% (в 2020 году на 4 628 215 тыс. рублей и в 2021 году на 5 046 846 тыс. рублей), расходов на 40 956 414 тыс. рублей или на 6,6% (в 2020 году на 4 628 215 тыс. рублей и в 2021 году на 5 046 846 тыс. рублей) и увеличения дефицита бюджета - на 27 118 260 тыс. рублей или на 34,1%.

Общие объём доходов (550 863 628 тыс. рублей) расходов (657 605 900 тыс. рублей) и размер дефицита (106 742 272 тыс. рублей) бюджета Московской области, предусмотренные в текстовой статье законопроекта, соответствуют объёму доходов, расходов и размеру дефицита, отраженным в соответствующих приложениях к законопроекту.

2. Пунктом 16 статьи 1 законопроекта предлагается приложение 5 «Поступления доходов в бюджет Московской области на 2019 год» изложить в редакции согласно приложению 1 к законопроекту.

В соответствии с законопроектом в объём доходов, получаемых в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казённых) (КБК 000 1 11 05000 00 0000 120) (1 034 858 тыс. рублей) включена плата по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (КБК 000 1 11 05300 00 0000 120) (1 935 тыс. рублей), не подлежащая включению в указанную группу согласно уровню агрегирования кодов классификации доходов бюджетов, установленному Порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения (приказ Минфина России от 08.06.2018 № 132н).

3. Пунктами 23 и 24 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению новая редакция приложения 13 «Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Московской области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета Московской области на 2019 год» (приложение 8 к законопроекту) и приложения 14 «Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Московской области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета Московской области на плановый период 2020 и 2021 годов» Закона о бюджете Московской области (приложение 9 к законопроекту), предусматривающие увеличение

общего объёма расходов на реализацию государственных программ Московской области:

на 2019 год на 41 044 554 тыс. рублей или на 6,8% и предлагается к утверждению в размере 644 082 842 тыс. рублей, что составляет 97,9% общего объёма расходов бюджета Московской области;

на 2020 год на 10 899 299 тыс. рублей или на 1,8% и предлагается к утверждению в размере 617 477 218 тыс. рублей, что составляет 98,1% общего объёма расходов бюджета Московской области;

на 2021 год на 13 080 819 тыс. рублей или на 2,2% и предлагается к утверждению в размере 596 448 369 тыс. рублей, что составляет 94,9% общего объёма расходов бюджета Московской области.

В рамках увеличения расходов на реализацию государственных программ Московской области законопроектом предусматриваются расходы на реализацию новой государственной программы Московской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Московской области» в форме субсидий бюджетам муниципальных образований Московской области (главный распорядитель бюджетных средств - Министерство строительного комплекса Московской области) на 2019 год в объёме 740 114 тыс. рублей, на 2020 год - 1 753 870 тыс. рублей, на 2021 год – 3 000 001 тыс. рублей. При этом указанная государственная программа до настоящего времени официально не опубликована.

Кроме того, действующие в настоящий момент государственные программы Московской области, объём расходов на реализацию которых предлагается к изменению законопроектом, в их окончательной редакции также не опубликованы.

В ходе анализа законопроекта в части государственной программы Московской области «Жилище» по подпрограмме «Комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства и развития застроенных территорий» Министерству жилищной политики московской области в 2019 году увеличены расходы в сумме 5 213 312 тыс. рублей из них:

3 071 533 тыс. рублей – на предоставление субсидии публично - правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» на осуществление мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства-многоквартирных домов;

2 159 779 тыс. рублей - на предоставление субсидии публично - правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» на осуществление мероприятий по финансированию завершения строительства объектов инфраструктуры.

Согласно плану мероприятий («Дорожная карта») по восстановлению прав граждан – участников долевого строительства в многоквартирных домах ГК «Урбан групп», утвержденного заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 21 июля 2018 года № 5620п-П9 бюджетные ассигнования в объеме 3 млрд. рублей предусмотрены из Федерального бюджета и в объеме 3 млрд. рублей из бюджета Московской области.

В соответствии со статьей 26.1 Закона о бюджете Московской области объем субсидии составляет 5 млрд. рублей. При этом в государственной программе Московской области «Жилище» по подпрограмме «Комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства и развитие застроенных территорий» предусмотрено 5 206 908 тыс. рублей.

Законопроектом предусмотрено увеличение расходов на 2019 год:

Министерству благоустройства Московской области в объеме 83 297,0 тыс. рублей, на 2020-2021 года в объеме 86 092,0 тыс. рублей ежегодно на обеспечение деятельности Государственного казенного учреждения Московской области «Региональный центр благоустройства»;

Министерству экологии и природопользования Московской области в объеме 49 029,0 тыс. рублей на обеспечение деятельности Государственного казенного учреждения Московской области «Мособлэкомониторинг».

В соответствии со статьёй 65 Бюджетного кодекса Российской Федерации формирование расходов бюджета осуществляется в соответствии с расходными обязательствами.

Нормативные правовые акты, предусматривающие создание указанных выше государственных казённых учреждений Московской области и обуславливающие расходные обязательства на обеспечение их деятельности не опубликованы на сайте Правительства Московской области (<http://mosreg.ru/>).

4. В пункте 5 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению новая редакция части 1 статьи 23 Закона о бюджете Московской области, согласно которой предусматривается увеличение объёма бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения в Московской области на 2019 год на 16 086 283 тыс. рублей или на 56,4% и установления его в размер 44 590 166 тыс. рублей.

Пунктами 21 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению новая редакция приложения 11 «Ведомственная структура расходов бюджета Московской области на 2019 год» (приложение 6 к законопроекту) согласно которой предусматривается увеличение бюджетных ассигнований Министерству здравоохранения Московской области на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в

Московской области в рамках основного мероприятия «Финансовое обеспечение мероприятий Московской областной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, в том числе Московской областной программы обязательного медицинского страхования» государственной программы Московской области «Здравоохранение Подмосковья» подпрограммы «Реализация Московской областной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в части обязательного медицинского страхования» на 16 086 283 тыс. рублей или на 56,4% объёма бюджетных ассигнований на 2019 год, подлежащих перечислению в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования Московской области на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Московской области (с 28 503 883 тыс. рублей до 44 590 166 тыс. рублей).

Увеличение данных расходов связано с внесением изменений в федеральное законодательство, устанавливающее порядок расчёта тарифа на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

Законопроектом предусматривается увеличение объёма расходов на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Московской области только на 2019 год, при этом изменение федерального законодательства также касается расходов на указанные цели и на плановый период 2020 и 2021 годов.

По оценке КСП Московской области прогнозируемый объём расходов на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Московской области на 2020 год составляет 46 303 594 тыс. рублей, на 2021 год – 48 136 857 тыс. рублей.

Расчёт прогнозируемого объёма произведён исходя из показателей: численности неработающего населения по состоянию на 01.01.2018 в количестве 4 062 182 человек, определённой на основе данных персонифицированного учёта в сфере обязательного медицинского страхования;

тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения в размере 18 864,6 рубля, установленного Федеральным законом от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчёта тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения»;

коэффициента дифференциации для Московской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в размере 0,52 и коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг на 2020 год в размере 1,162 и на 2021 год -1,208, утверждённых статьёй 7 Федерального закона от 28.11.2018 № 433-ФЗ «О

бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Год	Тариф страхового взноса на ОМС неработающего населения (руб.)	Кэфф и-цент дифференциации	Кэффи-циент удорожания стоимости мед. услуг	Тариф с учетом коэффициентов (руб.)	Численность неработающих лиц, застрахованных в Московской области, (чел.)	Объем расходов на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию (тыс. руб.)
1	2	3	4	5=гр.2*гр.3*гр.4	6	7= гр.6*гр.5
2019	18 864,6	0,52	1,119	10 976,9	4 062 182	44 590 166
2020	18 864,6	0,52	1,162	11 398,4	4 062 182	46 303 594
2021	18 864,6	0,52	1,208	11 850,0	4 062 182	48 136 857

5. Законопроектом (пункт 8 статьи 1) предусматривается дополнение статьи 34 Закона о бюджете Московской области 17 субсидиями бюджетам муниципальных образований Московской области, предоставление которых должно осуществляться после их распределения Правительством Московской области.

Пунктом 3 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено что цели и условия предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации определяются нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом, в Перечень расходных обязательств муниципальных образований Московской области, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из бюджета Московской области, целевым показателем результативности предоставления субсидий и их значениям на 2018-2022 годы, утверждённый постановлением Правительства Московской области от 09.11.2018 № 806/39 (далее – Перечень расходных обязательств муниципальных образований Московской области от 09.11.2018 № 806/39), не включены расходные обязательства по отдельным субсидиям, предусмотренным законопроектом.

В рамках государственной программы Московской области «Строительство объектов социальной инфраструктуры» субсидии на:

строительство (реконструкция) объектов дополнительного образования (618 455 тыс. рублей);

создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (34 028 тыс. рублей);

создание дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (317 387 тыс. рублей);

В рамках государственной программы Московской области «Безопасность Подмосковья» субсидии на проведение капитального ремонта (ремонта) зданий (помещений):

подчиненных Главному управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Московской области территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне и их подразделений, осуществляющих деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, противодействию терроризму и экстремизму, находящихся в собственности муниципальных образований Московской области (3 425 тыс. рублей);

занимаемых территориальными подразделениями Управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации по городу Москве и Московской области, осуществляющими деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, противодействию терроризму и экстремизму, находящихся в собственности муниципальных образований Московской области (54 850 тыс. рублей).

В рамках государственной программы Московской области «Формирование современной комфортной городской среды» субсидии на обустройство и установку детских игровых площадок на территории:

муниципальных образований Московской области (1 241 955 тыс. рублей);

парков культуры и отдыха Московской области (212 355 тыс. рублей).

Кроме того, по отдельным субсидиям, по которым законопроектом предусматриваются к утверждению бюджетные назначения (расходы) на 2019 год, значение целевых показателей результативности Перечнем расходных обязательств муниципальных образований Московской области от 09.11.2018 № 806/39 не установлены.

Так, в рамках государственной программы Московской области «Спорт Подмосковья» пунктом 5.8 раздела 5 «Государственная программа «Спорт Подмосковья» на 2017-2021 годы» Перечня расходных обязательств муниципальных образований Московской области от 09.11.2018 № 806/39 в целях предоставления субсидии на материально-техническое обеспечение объектов физической культуры и спорта, находящихся в собственности муниципальных образований Московской области (19 544 тыс. рублей), утверждён целевой показатель «Загрузка объектов физической культуры и

спорта, находящихся в собственности муниципальных образований Московской области, материально-техническое обеспечение которых реализовано с участием средств бюджета Московской области». Однако значение целевого показателя результативности предоставления субсидии на 2019 год не установлено.

В рамках государственной программы Московской области «Развитие и функционирование дорожно-транспортного комплекса на 2017-2021 годы» пунктом 11.3 раздела 11 «Государственная программа Московской области «Развитие и функционирование дорожно-транспортного комплекса на 2017-2021 годы» Перечня расходных обязательств муниципальных образований Московской области от 09.11.2018 № 806/39 в целях предоставления субсидии на софинансирование работ по осуществлению капитальных вложений в объекты дорожной инфраструктуры особой экономической зоны технико-внедренческого типа на территории городского округа Дубна (107 546 тыс. рублей) утвержден целевой показатель «Объемы ввода в эксплуатацию после строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования местного значения». Значение целевого показателя результативности предоставления субсидии на 2019 год не установлено.

6. Пунктом 21 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению новая редакция приложения 11 «Ведомственная структура расходов бюджета Московской области на 2019 год» (приложение 6 к законопроекту) согласно которой предусматривается расходы на реализацию государственной программы Московской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Московской области» в форме субсидий на обеспечение мероприятий по устойчивому сокращению непригодного для проживания жилищного фонда (348 011 тыс. рублей) и на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда (392 103 тыс. рублей).

При этом законопроектом не предусматривается изменение в этой части статьи 34 Закона о бюджете Московской области и приложения 25 к Закону о бюджете Московской области.

Также следует отметить, что указанные субсидии не включены в Перечень расходных обязательств муниципальных образований Московской области от 09.11.2018 № 806/39.

7. Предлагаемый к утверждению пунктом 1 статьи 1 законопроекта размер дефицита бюджета Московской области на 2019 год – 106 742 272 тыс. рублей соответствует размеру дефицита, отражённому в приложении 18 «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Московской области на 2019 год» к законопроекту.

Согласно пояснительной записке к законопроекту дефицит в указанном

размере определен с учетом снижения остатков средств на счете бюджета 50 983 758 тыс. рублей.

Размер планируемого дефицита бюджета – 106 742 272 тыс. рублей, предусмотренный в приложении 18 «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Московской области на 2019 год» к законопроекту, составляет 20,9% от общей суммы доходов без учёта безвозмездных поступлений (509 837 580 тыс. рублей) и превышает установленный Бюджетным кодексом Российской Федерации предельный размер дефицита бюджета субъекта Российской Федерации (15% утвержденного общего годового объёма доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объёма безвозмездных поступлений) на 30 266 635 тыс. рублей или на 5,9 процентных пункта.

Указанное превышение объёма дефицита находится в пределах суммы поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации (1 587 924 тыс. рублей), и (или) снижения остатков средств на счетах по учёту средств бюджета субъекта Российской Федерации (55 758 514 тыс. рублей), что соответствует условиям, установленным в пункте 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающим возможность превышения установленных ограничений дефицита бюджета (15%).

Кроме того, с учетом предлагаемых законопроектом изменений соблюдено требование пункта 12 Плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Московской области на период до 2022 года, утвержденного постановлением Правительства Московской области от 27.05.2015 № 379/20, и обеспечено сохранение дефицита бюджета Московской области (с учётом снижения остатков средств на счёте бюджета) в 2019 году на уровне 10 % от суммы доходов бюджета Московской области без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год, т.е. не более 10 процентов.

8. Пунктом 10 статьи 1 законопроекта предлагается увеличение размера предельного объёма государственного долга Московской области на 2019 год на 3 597 459 тыс. рублей.

Предлагаемый к утверждению предельный объём государственного долга Московской области на 2019 год (509 837 580 тыс. рублей) предусмотрен в размере общего годового объёма доходов бюджета Московской области без учёта безвозмездных поступлений (509 837 580 тыс. рублей), что соответствует требованиям статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

9. Пунктом 11 статьи 1 законопроекта предлагается к утверждению предельный объём заимствований Московской области на 2019 год в сумме

128 049 807 тыс. рублей, что не превышает сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита бюджета Московской области и (или) погашение долговых обязательств Московской области, и соответствует требованиям статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

10. Законопроект нуждается в редакционной доработке, так в абзацах одиннадцатом и двенадцатом пункта 7 статьи 1 законопроекта слова «введенных в эксплуатацию» необходимо заменить словами «введенные в эксплуатацию».