

УТВЕРЖДАЮ
 Председатель
 Счетной палаты
 Красноярского края
 _____ Т.А. Давыденко
 «23» _____ мая _____ 2017 года

Заключение
по результатам финансово-экономической экспертизы проекта закона
Красноярского края «О внесении изменений в Закон края «О краевом
бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 - 2019 годов»

I. Общие положения

Заключение Счетной палаты Красноярского края на проект закона Красноярского края «О внесении изменений в Закон края «О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 – 2019 годов» подготовлено в соответствии с Законом Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» (далее – Закон края о бюджетном процессе) и статьями 3, 21 Уставного закона Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края».

Проект закона Красноярского края «О внесении изменений в Закон края «О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 – 2019 годов» (далее – Законопроект, Проект закона) внесен Правительством Красноярского края 12.05.2017 на рассмотрение Законодательным Собранием Красноярского края в соответствии со статьей 28 Закона края о бюджетном процессе и направлен в Счетную палату Красноярского края в соответствии с распоряжением председателя Законодательного Собрания Красноярского края от 16.05.2017 № 193.

II. Анализ изменений, вносимых в Закон Красноярского края
«О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 - 2019 годов»

2.1. Проект закона предусматривает следующие изменения основных параметров краевого бюджета.

(млн рублей)

Показатели	Закон края о бюджете (действующая редакция)			Законопроект (внесен 12.05.2017)			Отклонение Законопроекта от Закона края о бюджете			Исполнено на 30.04.2017
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	
1	2	3	4	5	6	7	8=5-2	9=6-3	10=7-4	11
Доходы	201 557,5	201 328,9	196 676,6	203 557,5	201 328,9	196 676,6	2 000,0	0,0	0,0	60 634,4
Расходы	215 830,6	210 465,1	203 654,5	217 830,6	210 465,1	203 654,5	2 000,0	0,0	0,0	59 148,3
Дефицит (-) / профицит (+)	-14 273,1	-9 136,1	-6 977,9	-14 273,1	-9 136,1	-6 977,9	0,0	0,0	0,0	1 486,1
Верхний предел госдолга	108 119,3	116 169,8	122 197,9	108 119,3	116 169,8	122 197,9	0,0	0,0	0,0	95 868,8
Расходы на обслуживание госдолга	7 820,9	9 152,5	9 619,8	7 820,9	9 152,5	9 619,8	0,0	0,0	0,0	2 890,9

Увеличение *доходов* в 2017 году на 2 000,0 млн рублей (на 1,0%) планируется за счет налоговых поступлений (налог на прибыль организаций и налог на доходы физических лиц).

Расходы в 2017 году увеличиваются на 2 000,0 млн рублей (на 0,9%).

Дефицит краевого бюджета не изменяется.

В Законопроекте соблюдены ограничения, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации относительно предельного размера дефицита бюджета, суммы условно утверждаемых расходов, предельного объема государственного долга, размера резервного фонда.

2.2. Законопроект предусматривает следующие изменения доходов краевого бюджета.

(млн рублей)

Наименование	Закон края о бюджете (действующая редакция)			Законопроект (внесен 12.05.2017)			Отклонение Законопроекта от Закона края о бюджете			Исполнено на 01.05.2017
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017 8=5-2	2018 9=6-3	2019 10=7-4	
1	2	3	4	5	6	7	8=5-2	9=6-3	10=7-4	11
Налоговые и неналоговые доходы	170 290,0	176 620,8	183 760,9	172 290,0	176 620,8	183 760,9	2 000,0	0,0	0,0	53 168,2
Безвозмездные поступления	31 267,5	24 708,1	12 915,7	31 267,5	24 708,1	12 915,7	0,0	0,0	0,0	7 466,2
Итого	201 557,5	201 328,9	196 676,6	203 557,5	201 328,9	196 676,6	2 000,0	0,0	0,0	60 634,4

Проект закона предусматривает увеличение доходов краевого бюджета за счет дополнительного поступления налоговых платежей.

Налоговые поступления в краевой бюджет в 2017 году увеличиваются на 2 000,0 млн рублей, или на 1% от утвержденных бюджетных назначений.

Основные изменения *налоговых доходов* краевого бюджета связаны с ростом ожидаемых поступлений по налогу на прибыль организаций (за исключением консолидированных групп налогоплательщиков) и по налогу на доходы физических лиц.

По налогу на прибыль организаций бюджетные назначения увеличиваются в 2017 году на 1 860,2 млн рублей, или на 2,5%. Согласно пояснительной записке к Законопроекту дополнительные поступления ожидаются от предприятий отрасли «добыча полезных ископаемых» по итогам работы в 2016 году (дополнительные доходы получены от внереализационной деятельности).

Стоит отметить, что за прошедший период 2017 года бюджетные назначения по налогу на прибыль организаций уже корректировались в сторону уменьшения на 1 235,0 млн рублей, что было обусловлено перераспределением 1 процентного пункта ставки налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, в пользу федерального бюджета, а также изменением налоговой базы.

По налогу на доходы физических лиц бюджетные назначения увеличиваются на 139,8 млн рублей, или на 0,3%, в связи с повышением оплаты труда с 1 июня 2017 года отдельным категориям работников бюджетной сферы края, для которых указами Президента Российской Федерации предусмотрено повышение оплаты труда.

Законопроект не учитывает фактически поступившие за январь-апрель 2017 года доходы краевого бюджета в сумме 10,5 млн рублей (прочие доходы от компенсации затрат бюджетов субъектов Российской Федерации).

Кроме того, в доходах краевого бюджета на 2017 год не отражены средства федерального бюджета в сумме 392,2 млн рублей, выделенные Красноярскому краю из резервного фонда Правительства Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, связанных с проведением мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда в сумме 392,2 млн рублей (распоряжение Правительства) Российской Федерации от 31.03.2017 № 599-р).

Данные факты свидетельствуют о несоблюдении принципа полноты отражения в краевом бюджете доходов, установленного статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.3. Проект закона предусматривает следующие изменения расходов краевого бюджета.

Анализ изменения расходов краевого бюджета по разделам бюджетной классификации расходов представлен в следующей таблице.

(млн рублей)

Наименование	Закон края о бюджете (действующая редакция)			Законопроект (внесен 12.05.2017)			Отклонение			Исполнение на 01.05.2017
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	
1	2	3	4	5	6	7	8=5-2	9=6-3	10=7-4	11
Общегосударственные вопросы	6 759,6	6 428,0	6 318,8	8 759,6	6 428,0	6 318,8	2 000,0	0,0	0,0	1 080,8
Национальная оборона	102,1	102,1	102,1	102,1	102,1	102,1	0,0	0,0	0,0	32,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 104,5	886,9	847,9	1 104,5	886,9	847,9	0,0	0,0	0,0	249,0
Национальная экономика	26 161,6	22 311,5	19 795,6	26 161,6	22 311,5	19 795,6	0,0	0,0	0,0	5 519,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	12 075,5	11 327,5	10 450,9	12 075,5	11 327,5	10 450,9	0,0	0,0	0,0	3 070,8
Охрана окружающей среды	539,0	406,9	406,9	539,0	406,9	406,9	0,0	0,0	0,0	79,2
Образование	51 192,0	51 350,3	47 643,6	51 192,0	51 350,3	47 643,6	0,0	0,0	0,0	14 537,2
Культура, кинематография	3 681,3	3 234,3	2 989,9	3 681,3	3 234,3	2 989,9	0,0	0,0	0,0	708,0
Здравоохранение	14 262,8	14 530,1	7 236,9	14 262,8	14 530,1	7 236,9	0,0	0,0	0,0	2 876,9
Социальная политика	56 120,1	53 386,2	53 388,1	56 120,1	53 386,2	53 388,1	0,0	0,0	0,0	18 385,8
Физическая культура и спорт	12 070,3	8 542,7	5 191,2	12 070,3	8 542,7	5 191,2	0,0	0,0	0,0	2 249,6
Средства массовой информации	581,3	571,3	571,3	581,3	571,3	571,3	0,0	0,0	0,0	147,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	7 820,9	9 152,5	9 619,8	7 820,9	9 152,5	9 619,8	0,0	0,0	0,0	2 890,9
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам	23 359,5	22 259,7	22 237,6	23 359,5	22 259,7	22 237,6	0,0	0,0	0,0	7 321,9

Наименование	Закон края о бюджете (действующая редакция)			Законопроект (внесен 12.05.2017)			Отклонение			Исполнение на 01.05.2017
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	
1	2	3	4	5	6	7	8=5-2	9=6-3	10=7-4	11
субъектов Российской Федерации и муниципальных образований										
Условно утвержденные расходы	0,0	6 627,4	16 169,5	0,0	6 627,4	16 169,5				
Итого	215 830,6	211 117,5	202 970,1	217 830,6	211 117,5	202 970,1	2 000,0	0,0	0,0	59 148,3

Законопроект предусматривает изменение расходов только по разделу «Общегосударственные вопросы» – увеличиваются на 29,6% от утвержденных бюджетных назначений.

Увеличение бюджетных ассигнований предусмотрено по одному главному распорядителю бюджетных средств – министерству финансов Красноярского края – на 5,9% от утвержденных расходов.

Дополнительные бюджетные ассигнования предусматриваются на повышение размеров оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы края, в том числе для которых указами Президента Российской Федерации предусмотрено повышение оплаты труда (педагогические работники образовательных, медицинских организаций и организаций, оказывающих услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, педагогические работники образовательных учреждений общего образования, дошкольных образовательных учреждений и учреждений дополнительного образования детей, преподаватели и мастера производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования; работники учреждений культуры; социальные работники; врачи; средний медицинский и младший медицинский персонал).

Следует отметить, что согласно информации министерства финансов Красноярского края всего на повышение заработной платы указанных категорий работников в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» и от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» необходимо 6 612,2 млн рублей.

Таким образом, вносимые Законопроектом изменения позволят решить поставленные Президентом Российской Федерации задачи по повышению заработной платы отдельных категорий работников только на 30,2%.

Согласно Проекту закона средства на повышение оплаты труда предлагается зарезервировать на министерстве финансов Красноярского края без распределения по главным распорядителям средств краевого бюджета

и муниципальным образованиям края, что противоречит принципу адресности и целевого характера бюджетных средств, установленному статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации: «... бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до **конкретных** получателей бюджетных средств с указанием цели их использования».

2.4. Размер дефицита краевого бюджета в 2017-2019 годах остается без изменений и прогнозируется в следующих объемах: в 2017 году – 14 273,1 млн рублей; в 2018 году – 9 136,1 млн рублей; в 2019 году – 6 977,9 млн рублей.

Законопроектом в целом не корректируются источники финансирования дефицита краевого бюджета, но предусматриваются изменения в 2017 году по источнику «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета» (по строкам «Увеличение остатков средств бюджетов» и «Уменьшение остатков средств бюджетов» значения изменены на 2 000,0 млн рублей).

Ограничения, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации, при формировании долговых обязательств Красноярского края соблюдены.

Выводы

По итогам рассмотрения Счетной палатой Красноярского края проекта Закона Красноярского края «О внесении изменений в Закон края «О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 – 2019 годов» (внесен Правительством Красноярского края 12.05.2017) сформулированы следующие выводы.

1. Законопроектом предусматривается утвердить доходы краевого бюджета на 2017 год в сумме 203 557,5 млн рублей, что на 2 000,0 млн рублей больше ранее утвержденного объема. Бюджетные назначения по доходам на плановый период оставить без изменений (утверждено на 2018 год – 201 328,9 млн рублей, на 2019 год – 196 676,6 млн рублей).

В таком же объеме в 2017 году увеличиваются расходы краевого бюджета и предлагаются к утверждению в сумме 217 830,6 млн рублей. На 2018-2019 годы расходы сохраняются в сумме 211 117,5 млн рублей и 202 970,1 млн рублей соответственно.

Законопроектом дефицит краевого бюджета не изменяется и составляет на 2017 год 14 273,1 млн рублей, на 2018 год – 9 136,1 млн рублей, на 2019 год – 6 977,9 млн рублей.

2. Вносимые изменения краевого бюджета нацелены на реализацию указов Президента Российской Федерации в части повышения заработной платы отдельных категорий работников. При этом, предусматриваемый на данные цели объем средств (2 000,0 млн рублей), позволит сократить существующую потребность (6 612,2 млн рублей) только на треть.

3. При изменении параметров бюджета не учтены средства федерального бюджета, предусмотренные бюджету Красноярского края, в сумме 392,2 млн рублей и фактически поступившие в январе-апреле 2017 года неналоговые платежи в размере 10,5 млн рублей, что свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения в краевом бюджете доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета, установленного статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В части расходов о нарушении данного принципа свидетельствует отсутствие в Проекте закона положений, предусматривающих изменение расходов на оплату труда отдельных категорий работников в 2018-2019 годах, при их увеличении в 2017 году.

4. Не соблюден установленный статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип адресности и целевого характера бюджетных средств – средства на повышение оплаты труда не распределены по главным распорядителям средств краевого бюджета (в зависимости от категорий работников) и муниципальным образованиям края.

Предложения

Правительству Красноярского края при внесении изменений в краевой бюджет придерживаться целевого характера распределения бюджетных средств, установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации: «...бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до **конкретных** получателей бюджетных средств с указанием цели их использования» и соблюдения принципа адресности.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Е.В. Кнор