

29 МАЙ 2020

№ 2341-1/20-06-0-5



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.  
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72



Председателю  
Законодательного собрания  
Ленинградской области

**С.М. Бебенину**

### **Заключение**

#### **по результатам финансово-экономической экспертизы проекта областного закона «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год»**

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области (вх. № 2341-1/20-06-0 от 07.05.2020), пунктом 2 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» и пунктом 6 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2020 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17 декабря 2019 №57, проведена экспертиза проекта областного закона «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год» (далее – проект областного закона, законопроект), по результатам которой необходимо отметить следующее.

Проект областного закона и годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год представлены Правительством Ленинградской области в Законодательное собрание Ленинградской области в сроки, установленные статьей 36 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области».

Документы и материалы, представленные одновременно с законопроектom и годовым отчетом об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, соответствуют перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 264.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 36 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области».

Текстовая часть законопроекта и перечень показателей, утверждаемый проектом областного закона, соответствуют требованиям статьи 264.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) и статьи 37 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области».

Законопроектom предлагается утвердить отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год по доходам в сумме 141815166,7 тыс. руб. и по расходам в сумме 141011668,1 тыс. руб. с профицитом в сумме 803498,6 тыс. руб., а также утвердить показатели согласно приложениям к проекту областного закона.

Предусмотренные законопроектом показатели исполнения областного бюджета Ленинградской области за 2019 год соответствуют показателям годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год.

В ходе экспертизы выявлено несоответствие (техническая ошибка) названия таблицы 6 приложения 15 к областному закону «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», указанного в таблице №16 к законопроекту, названию таблицы 6 приложения 15, отраженному в областном законе от 20.12.2018 №130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Подробная информация о результатах внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год отражена Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, подготовленном в соответствии с частью 4 статьи 35 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» и направленном в Законодательное собрание Ленинградской области (исх. №01-23-7/2020 от 28.05.2020).

Кроме того, подробный анализ социально-экономического развития Ленинградской области, исполнения доходов, расходов, источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отражен Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2019 году, направленной Законодательному собранию Ленинградской области (исх. № 01-23-5/2020 от 03.04.2019).

По результатам указанных экспертно-аналитических мероприятий установлено следующее.

Итоги социально-экономического развития Ленинградской области в 2019 году свидетельствуют о недостаточной надежности методологии прогнозирования и корректировки ряда показателей социально-экономического развития Ленинградской области в качестве базы для формирования прогноза основных параметров областного бюджета Ленинградской области.

Требования и ограничения статьи 8 «Государственный внутренний долг Ленинградской области. Государственные внутренние заимствования Ленинградской области» областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) в 2019 году соблюдены.

Налоговые и неналоговые доходы поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 128493,9 млн. руб., что составляет 101,3% от уточненного годового прогноза. Темпы роста налоговых и неналоговых доходов значительно снизились в 2019 году и составили 102,2% против 129,2% в аналогичном периоде 2018 года.

Основными источниками доходов областного бюджета в 2019 году, как и в прошлые годы, являлись налог на прибыль организаций, налог на доходы

физических лиц, акцизы и налог на имущество, однако по сравнению с прошлым годом их доля сократилась. Указанные виды налоговых поступлений в 2019 году сформировали 92% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области против 96,2% в 2018 году.

Результаты исполнения областного бюджета в 2019 году свидетельствуют о значительном повышении качества планирования доходной части областного бюджета.

При этом корректировки областного бюджета в 2019 году в сторону увеличения бюджетных назначений по доходам были целесообразны, но недостаточны.

Неналоговые доходы в целом в 2019 году поступили в областной бюджет Ленинградской области в сумме 6285,7 млн. руб., превысив на 14,8% уточненный годовой прогноз и в 1,7 раза больше относительно поступлений в 2018 году.

Значительный рост неналоговых доходов по итогам исполнения областного бюджета в 2019 года был обеспечен за счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (доля в неналоговых доходах составила 45,6%), и штрафов, санкций, возмещения ущерба (доля в неналоговых доходах составила 27,7%).

Расходная часть областного бюджета Ленинградской области в 2019 году исполнена в сумме 141011,7 млн. руб., что составило 97,4% от объема бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 01.01.2020, темпы роста к аналогичному периоду составили 113,7% и ускорились относительно предыдущих годов: 2018 год – 109,6%, 2017 год – 104,6%.

Доля расходов областного бюджета Ленинградской области на социально-культурную сферу в 2019 году составила 62,9% (или 88676,1 млн. руб.) в структуре расходов областного бюджета.

По итогам 2019 года 34 ГРБС расходная часть областного бюджета Ленинградской области исполнена на уровне 95% и выше. Основная доля расходов в 2019 году осуществлена комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (23,3%) и комитетом по здравоохранению Ленинградской области (18%).

Значительная часть причин неисполнения бюджетных назначений по расходам в 2019 году обусловлена недостаточно надлежащим исполнением отдельными ГРБС бюджетных полномочий, предусмотренных статьей 158 БК РФ (в части обеспечения результативности использования бюджетных средств), и свидетельствует о низком качестве бюджетного планирования.

Результаты исполнения областного бюджета за 2019 год свидетельствуют о том, что некоторые из ГРБС не приняли достаточных мер по выполнению в 2019 году постановлений Правительства Ленинградской области от 23.08.2019 №390 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за первое полугодие 2019 года» и от 25.11.2019 №544 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за девять месяцев 2019 года» в части обеспечения своевременного и эффективного

использования бюджетных средств.

Результаты проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год свидетельствуют о недостаточной обоснованности увеличений бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов, внесенных в течение 2019 года в областной закон от 20.12.2018 № 130-оз.

Наибольший уровень исполнения областного бюджета сложился в IV квартале 2019 года - 34,6% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями или 48727,1 млн. руб. В декабре 2019 года уровень исполнения областного бюджета составил 15,5% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями или 21861,8 млн. руб. (45% от расходов 4 квартала).

По 7 ГРБС доля расходов областного бюджета в 2019 году, осуществленных в IV квартале, составила более 50%.

В результате низких темпов и неравномерности исполнения расходной части бюджета создаются риски неисполнения областного бюджета по расходам, риски недостижения запланированных показателей государственных программ Ленинградской области и отвлечения бюджетных средств в дебиторскую задолженность, что частично подтверждается сведениями о дебиторской и кредиторской задолженности областного бюджета Ленинградской области на 01.01.2020.

Дебиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 25654,6 млн. руб. (или в 2 раза) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 51535,8 млн. руб., в том числе долгосрочная задолженность - 12834,8 млн. руб. (сокращение на 2%), просроченная задолженность - 7194,6 млн. руб. (увеличение на 2%).

Основная доля дебиторской задолженности (93%) сложилась в части расчетов по доходам, что в основном обусловлено действием положений Федеральных стандартов бухгалтерского учета «Аренда»<sup>1</sup> и «Доходы»<sup>2</sup>, в части необходимости отражения долгосрочной дебиторской задолженности.

Дебиторская задолженность по счету 20600000 «Расчеты по выданным авансам» увеличилась на 2149,4 млн. руб. (или в 1,9 раз) и на 01.01.2020 составила 4543,9 млн. руб. (просроченная задолженность – 7,4 млн. руб.).

Кредиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 1778,7 млн. руб. (или на 30%) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 7752,5 млн. руб. Просроченная кредиторская задолженность отсутствует.

Согласно докладу о результатах оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, проведенной комитетом финансов Ленинградской области, 3 степень качества финансового менеджмента (ненадлежащее качество финансового менеджмента) получили комитет по культуре Ленинградской области, комитет по строительству Ленинградской

<sup>1</sup> Приказ Минфина России от 31.12.2016 № 258н

<sup>2</sup> Приказ Минфина России от 27.02.2018 № 32н

области, комитет градостроительной политики Ленинградской области, комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области. Значительно ухудшилось значение показателя «Среднемесячное отклонение в отчетном году планируемых и фактических кассовых выплат ГРБС», что свидетельствует о низком уровне планирования бюджетных ассигнований ГРБС.

В разрезе видов расходов в 2019 году основную долю расходов областного бюджета составляют межбюджетные трансферты в сумме 48719,5 млн. руб. (или 34,6% от общей суммы кассовых расходов).

Первоначальный объем бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Ленинградской области согласно областному закону от 20.12.2018 №130-оз составлял 116347 млн. руб. В результате внесения изменений в областной закон от 20.12.2018 №130-оз и сводную бюджетную роспись бюджетные ассигнования на реализацию государственных программ Ленинградской области увеличились на 19960 млн. руб. (или на 17,2%). При этом плановые значения показателей (индикаторов) на 2019 год некоторых государственных программ Ленинградской области (без учета подпрограмм) не изменялись или сокращались (в части показателей, не имеющих обратный эффект), тогда как объемы финансового обеспечения их реализации значительно увеличены в течение 2019 года, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи между их показателями (индикаторами) и планируемыми объемами бюджетных ассигнований на их реализацию.

Расходы областного бюджета Ленинградской области на реализацию государственных программ по состоянию на 1 января 2020 года исполнены в сумме 133133,9 млн. руб., или 97,7% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 14% выше уровня исполнения указанных расходов за 2018 год (116696,1 млн. руб., или 97,4% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями).

В 2019 году расходы за счет средств федерального и областного бюджетов на реализацию федеральных (региональных) проектов в рамках национальных проектов в Ленинградской области исполнены в сумме 9963,3 млн. руб., или 89,8% показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 7 процентных пункта ниже среднего уровня исполнения расходов областного бюджета (97%).

Областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) на мероприятия по АИП ЛО утверждены бюджетные ассигнования в сумме 13012 млн. руб., исполнение за отчетный год составило 11446,9 млн. руб. или 88% от утвержденных бюджетных ассигнований. Неисполнение бюджетных назначений по расходам в рамках АИП ЛО в 2019 году составило 1565,1 млн. руб., что на 18% больше неисполненных бюджетных назначений в 2018 году (1321,6 млн. руб.).

В АИП ЛО включены мероприятия по десяти государственным программам Ленинградской области с общим объемом утвержденных бюджетных ассигнований в сумме 12916,9 млн. руб. (99,2% от общих

бюджетных ассигнований по АИП ЛО), исполнение составило 11360,8 млн. руб. (99,2% от общего объема исполненных назначений по АИП ЛО) или 88% от годовых бюджетных назначений, неисполненные бюджетные назначения составили 1556,1 млн. руб.

Результаты анализа исполнения АИП ЛО в 2019 году свидетельствуют о значительном влиянии степени выполнения работ по объектам АИП ЛО на достижение плановых значений показателей (индикаторов) соответствующих государственных программ Ленинградской области (подпрограмм) и, следовательно, на решение и достижение поставленных в них задач и целей.

Исполнение бюджетных назначений по расходам на предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям за 2019 год составило 42250,1 млн. руб. или 97,8% объема утвержденных бюджетных ассигнований, предусмотренных областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) и 97,4 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. По сравнению с 2018 годом объем предоставленных межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям увеличился на 2,7%.

Низкий уровень исполнения (менее 95%) сложился по субсидиям (93,2%) и иным межбюджетным трансфертам (94,3%).

Основными причинами низкого уровня исполнения бюджетных назначений по расходам на предоставление межбюджетных трансфертов являются: позднее заключение соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов, предоставление средств под фактическую потребность, длительность проведения муниципальными образованиями конкурсных процедур, экономия по результатам закупок, отставание от графика производства работ, невыполнение подрядчиками контрактных обязательств.

В 2019 году субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели и гранты в форме субсидий предоставлены бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области на общую сумму 17865,7 млн. руб. (99,9% от показателей сводной бюджетной росписи и на 18,7% превышает исполнение в 2018 году).

В целом показатели годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год соответствуют показателям годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области.

Таким образом, проект областного закона может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области с учетом указанного в настоящем заключении замечания, а также итогов и выводов, отраженных в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год.

Заместитель председателя  
Контрольно-счетной палаты  
Ленинградской области



И.А. Антонова