**Заключение**

**Контрольно-счетной палаты Томской области**

**на проект закона Томской области «Об отчете Администрации Томской области об исполнении областного бюджета за 2013 год»**

**1. Оценка соответствия законопроекта и представленных одновременно с ним материалов требованиям действующего законодательства.**

Заключение Контрольно-счетной палаты Томской области (далее – Заключение) на отчет Администрации Томской области об исполнении областного бюджета за 2013 год (далее - Отчет), представленный в форме проекта закона Томской области «Об исполнении областного бюджета за 2013 год» (далее – законопроект), подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, законами Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» и «О Контрольно-счетной палате Томской области», на основании результатов внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и внешней проверки Отчета, а также проверок, проведенных в соответствии с утвержденными планами работы на 2013 и 2014 годы, экспертно-аналитических материалов.

Законопроект представлен в Законодательную Думу Томской области 11.04.2014- с соблюдением срока, установленного ст.42 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области»; содержание и состав материалов, представленных одновременно с ним, соответствует требованиям указанного закона.

При проверке сопоставимости данных о доходах, расходах и источниках финансирования дефицита областного бюджета, отраженных в представленном Отчете, с отчетом Департамента финансов Томской области (далее – Департамент финансов) по форме, представляемой в Министерство финансов РФ, расхождений (без учета округления значений) не установлено.

В течение финансового года Закон Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»от 06.01.2013 № 2-ОЗ (далее – Закон) редактировался 10 раз:

Редакция 1 – от 15.03.2013 № 28-ОЗ

Редакция 2 – от 11.04.2013 № 71-ОЗ

Редакция 3 – от 08.05.2013 № 93-ОЗ

Редакция 4 – от 07.06.2013 № 95-ОЗ

Редакция 5 – от 10.07.2013 № 121-ОЗ

Редакция 6 – от 02.08.2013 № 133-ОЗ

Редакция 7 – от 11.10.2013 № 155-ОЗ

Редакция 8 – от 15.11.2013 № 197-ОЗ

Редакция 9 – от 09.12.2013 № 206-ОЗ

Редакция 10 – от 27.12.2013 № 224-ОЗ

Изменения статьи 1 Закона приведены в таблице (тыс.руб.):

Таблица 1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Редакции Закона** | **Доходы всего** | **Изменения** | **Расходы** | **Изменения** | **Дефицит** | **Изменения** |
| Первоначальная | 41 572 327,8 |  | 44 428 747,5 |  | 2 856 419,7 |  |
| Редакция 1 | 42 072 211,9 | 499 884,1 | 44 941 423,8 | 512 676,3 | 2 869 211,9 | 12 792,2 |
| Редакция 2 | 42 425 416,9 | 353 205,0 | 45 294 628,8 | 353 205,0 | 2 869 211,9 | 0,0 |
| Редакция 3 | 43 834 626,7 | 1 409 209,8 | 47 761 695,0 | 2 467 066,2 | 3 927 068,3 | 1 057 856,4 |
| Редакция 4 | 43 964 289,5 | 129 662,8 | 48 087 893,5 | 326 198,5 | 4 123 604,0 | 196 535,7 |
| Редакция 5 | 43 964 289,5 | 0,0 | 48 087 893,5 | 0,0 | 4 123 604,0 | 0,0 |
| Редакция 6 | 44 956 027,1 | 991 737,6 | 49 191 908,8 | 1 104 015,3 | 4 235 881,7 | 112 277,7 |
| Редакция 7 | 45 666 561,6 | 710 534,5 | 50 180 960,8 | 989 052,0 | 4 514 399,2 | 278 517,5 |
| Редакция 8 | 46 179 432,6 | 512 871,0 | 50 693 831,8 | 512 871,0 | 4 514 399,2 | 0,0 |
| Редакция 9 | 46 411 416,7 | 231 984,1 | 50 936 153,0 | 242 321,2 | 4 524 736,3 | 10 337,1 |
| Редакция 10 | 47 029 636,1 | 618 219,4 | 51 248 651,9 | 312 498,9 | 4 219 015,8 | -305 720,5 |
| **Итого изменение** |  | **5 457 308,3** |  | **6 819 904,4** |  | **1 362 596,1** |

Необходимо отметить, что изменения, внесенные Законом Томской области от 27.12.2013 № 224-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» вступили в силу со дня их официального опубликования - 15.01.2014 - то есть фактически изменения внесены в законодательный акт, который согласно ч.1 ст.5 Бюджетного кодекса РФ и ст. 26 Закона утратил силу.

**2. Анализ выполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития Томской области в 2013 году.**

Анализ выполнения показателей социально-экономического развития Томской области в 2013 году проводился на основе прогнозных значений, представленных Администрацией Томской области одновременно с проектом закона Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов» и показателей, содержащихся в Докладах о социально-экономическом положении Томской области Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области. Необходимо отметить, что Пояснительная записка к отчету об исполнении областного бюджета, представленная одновременно с законопроектом, не содержит информации и анализа показателей социально-экономического развития Томской области за 2013 год.

В Заключении на отчет об исполнении областного бюджета за 2012 год палатой были отмечены тенденции к спаду экономического развития области. Анализ показателей социально-экономического развития области за 2013 год подтвердил негативные опасения по замедлению темпов роста отраслей экономики и вхождении в состояние стагнации, что отражает общую картину в целом по России.

Так, в течение 2013 года российской экономике не удалось выйти из состояния стагнации, в котором она оказалась во второй половине предшествующего года. Основные показатели производственной активности по-прежнему находятся на уровнях 2012 года.

Большую озабоченность вызывает состояние экономики Томской области по итогам 2013 года. Так, ВРП по оценке Департамента экономики при прогнозном значении 103,8 % составит 99,4 % (оценка ВВП – 101,3 %) , индекс промышленного производства по итогам года составил всего 95,4 % (прогноз 102,1 %), в т.ч. добыча полезных ископаемых – 95,7 %, обрабатывающие производства – 97,9 % и производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 83 %, - это минимальные значения показателей, сложившиеся за последние 5 лет. Максимальные значения индекса в течение года были зафиксированы в июне и ноябре (96,7 % и 96,2 %), а минимальное значение в феврале-апреле – 90,3 %, 91,4 % и 91,9 % соответственно. Темп роста отгруженной продукции с приростом 1,6 % по итогам года имеет тенденцию к значительному снижению за последние 4 года.

Оборот организаций по видам экономической деятельности «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающие производства» и «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» не превысил значения 2012 год и составил 100,1 %, 99,9 % и 97,3 % соответственно.

Традиционно пессимистично выглядит показатель «объем работ и услуг по виду деятельности «строительство» (91,8%), значение которого не только не достигло уровня 2012 года (96,3 %), но и на 11,8 п.п. оказалось ниже прогнозного значения. Общее снижение по организациям строительной сферы Томской области составило 1,6 п.п., а по организациям других субъектов РФ, осуществляющих подрядные работы на территории Томской области индекс физического объёма уменьшился на 54,1 п.п. Темп роста ввода жилых домов в 2013 году составил 108,5%. Наибольшая площадь жилых домов введена в г.Томске и Томском районе (372 301 м2 и 61 625 м2 ), при этом, по отношению к 2012 году в г.Томске произошло снижение на 3,2 п.п., а наибольшее значение показателя отмечается в Томском районе и Зырянском районе, где ввод жилых домов вырос в 2,7 и 3,5 раза соответственно.

В качестве одной из основных причин столь сильного спада производства можно отметить значительное сокращение объема инвестиций в основной капитал, темп роста которых по итогам года составил всего 85,2 % (прогноз – 102,8 %). По своему значению данный показатель оказался ниже уровня 2012 года на 15,5 п.п., выйдя, практически, на уровень 2009 года (84,4%). Здесь необходимо отметить тот факт, что сокращение инвестиционной активности - это проблема 2013 года в целом по России, где снижение темпов роста инвестиций составило 0,3 п.п. к уровню 2012 года.

Более благоприятная ситуация, в отличие от промышленности и строительства, сложилась в торговле. Так, оборот оптовой торговли показал хоть и незначительный (102 %), но рост к уровню 2012 года, хотя общая тенденция свидетельствует о сокращении темпов роста за последние 3 года. О некоторой стабильности розничной торговли говорит динамика показателей, имеющая неустойчивый рост с 2010 года, который обусловлен, в том числе, некоторым ростом доходов населения и потребительских цен.

Индекс производства продукции сельского хозяйства по итогам года показал рост 107,5 % в сравнении с 2012 годом (95,3 %), что идет в общем тренде развития сельского хозяйства в целом по России (106,2 % - 2013 год, 95,2 % - 2012 год). Однако итоговые значения даже при эффекте низкой базы не достигли плановых на 5,1 п.п.

Количество предприятий и организаций Томской области в течение последних 5 лет ежегодно увеличивается, что, возможно, обусловлено созданием организаций взамен прекращающих свою деятельность индивидуальных предпринимателей, общее количество которых в 2013 году сократилось, в том числе в связи с увеличением размера страховых взносов, до значения ниже докризисного уровня.

Индекс потребительских цен (106,6 %) по итогам года превысил прогнозное значение на 0,4 п.п., при этом общее снижение к уровню 2012 года составило 0,8 п.п. Данное значение показателя соответствует общероссийскому (106,5 %). Значительное влияние на сводный индекс оказал рост цен на продовольственные товары (107,2 %) и платные услуги (107,1 %), в то время как цены на непродовольственные товары росли не так значительно (105,8 %). Стабильно высоким остается рост цен производителей промышленных товаров (118,8 %) и на грузовые перевозки (135,1 %), при этом индекс цен производителей с/х продукции показал свой минимум за последние 4 года (101,2 %).

По итогам года общее количество безработных, зарегистрированных в службе занятости, сократилось на 2 п.п. и составило 9,8 тыс.чел., при том, что наибольшая доля безработных имела продолжительность безработицы от 1 до 4 месяцев. Количество безработных из числа экономически активного населения сократилось на 3,2 тыс.чел, уровень регистрируемой безработицы сократился на 0,03 п.п. по сравнению с 2012 годом (1,8%).

Наибольшее число безработных зарегистрировано в сельской местности – 64,7 %. В городах области ситуация на рынке труда значительно лучше за счёт повышенного спроса на рабочую силу. Один из самых низких уровней безработицы зафиксирован в областном центре.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по итогам 2013 года возросла на 3070,10 руб. по сравнению с 2012 годом, одной из причин чего явилась индексация фонда оплаты труда работникам учреждений бюджетной сферы, при этом реально начисленная заработная плата за январь-ноябрь 2013 года (104,0 %) при сопоставлении с аналогичным периодом 2012 года, сократилась на 1,3 п.п. (105,3 % за январь-ноябрь 2012 г.). Денежные доходы на душу населения в 2013 году (19649,4 руб.) увеличились на 1627,7 руб. по сравнению с уровнем 2012 года. Показатель «Просроченная задолженность по заработной плате в расчете на одного работника» сократился по сравнению с 2012 годом на 37,9 %, и составил 64389,0 руб.

Из наблюдаемых Томскстатом видов деятельности максимальная доля просроченной задолженности по заработной плате в регионе на 1 января 2014 года приходится на строительство – 68,9%. Доля задолженности промышленных предприятий составляет 31,1%. В других видах деятельности на крупных и средних предприятиях просроченная задолженность по заработной плате не зафиксирована.

Необходимо отметить достаточно слабый уровень прогнозирования показателей социально-экономического развития, что в свою очередь ведет к недостаточно точному бюджетному планированию и прогнозированию и, как следствие, к неэффективному управлению общественными финансами на региональном уровне.

Сравнительный анализ выполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития Томской области в 2013 году представлен в Приложении 1 к настоящему Заключению.

**3. Оценка формирования и исполнения областного бюджета по доходам.**

Учитывая отсутствие в Законе утвержденных показателей налоговых и неналоговых доходов, а также полного перечня и объемов трансфертов, предоставленных из бюджетов других уровней, при анализе доходной части бюджета использованы данные отчета об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (форма № 0503317).

Согласно отчету формы № 503317 по состоянию на 01.01.2014 кассовый план по доходам областного бюджета составил 47 877 369,1 тыс.руб., что на 847 733,0 тыс.руб., или на 1,8 % превышает объем доходов, утвержденных Законом за счет расхождения по объемам безвозмездных поступлений.

Темп роста плановых назначений по кассовому плану к уровню 2012 года составил 112,6 % (в сопоставимых ценах – 104,6 %) за счет увеличения объема налоговых и неналоговых поступлений на 5 017 084,6 тыс.руб. и увеличения безвозмездных поступлений на 336 594,5 тыс.руб. (Справочно: в 2012 году темп роста общего объема доходов по кассовому плану составлял 97% (в сопоставимых ценах – 91,8 %).

Общий объем плановых назначений кассового плана по всем доходным источникам по отношению к утвержденным на начало года увеличен на 5 431 133,6 тыс.руб., или на 12,8 %, в том числе – за счет увеличения безвозмездных поступлений на 4 877 712,9 тыс.руб., или на 84,3%, и налоговых и неналоговых поступлений на 553 420,7 тыс.руб., или на 1,5%, из них:

- налоговые доходы увеличены на 555 000,0 тыс.руб. за счет увеличения налога на прибыль организаций на 4,2 %;

- неналоговые доходы сокращены на 1 579,3 тыс.руб., или на 0,2 %, в основном за счет сокращения доходов от продажи материальных и нематериальных активов на 1 579,3 тыс.руб. и плановых поступлений от штрафов, санкций и возмещения ущерба на 6 864,0 тыс.руб. при одновременном увеличении плана по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности на 6 864,0 тыс.руб.

Плановый объем безвозмездных поступлений на конец года в целом увеличен на 4 877 712,9 тыс.руб., или на 84,3 %, в том числе за счет:

- увеличения безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ на 4 517 731,8 тыс.руб., или на 86,7 %;

- увеличения безвозмездных поступлений от негосударственных организаций на 657,2 тыс. руб., или на 8,5%;

- увеличения прочих безвозмездных поступлений на 120 882,0 тыс.руб., или в 243 раза;

- сокращения доходов от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет на 424 673,7 тыс.руб., или на 65 %;

- сокращения объема подлежащих возврату остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет на 118 540,0 тыс.руб., или на 65 %;

Кроме того, в составе безвозмездных поступлений на конец года дополнительно учтен объем безвозмездных поступлений от государственных (муниципальных) организаций в размере 544 575,6 тыс.руб.

По итогам года кассовое исполнение по доходам составило 42 844 069,5 тыс.руб., или 91,1 % к объему, утвержденному Законом, и 89,5 % к кассовому плану. Темп роста к уровню 2012 года составил 100,8 % (в сопоставимых ценах – 93,7 %).

Налоговые доходы исполнены в сумме 31 061 682,2 тыс.руб., или 85,5 % к кассовому плану, темп роста к уровню 2012 года составил 99,2 % (в сопоставимых ценах – 92,2 %).

Неналоговые доходы исполнены в сумме 1 142 818,4 тыс.руб., или 131,7 % к кассовому плану, темп роста к уровню 2012 года составил 135,6 % (в сопоставимых ценах – 126,1 %).

Безвозмездные поступления исполнены в сумме 10 639 568,9 тыс.руб., или 99,8 % к кассовому плану, темп роста к уровню 2012 года составил 103,0 % (в сопоставимых ценах – 95,8 %).

Плановые назначения исполнены с отрицательным сальдо по большинству групп налоговых и неналоговых доходов, в том числе являющихся основными доходами, формирующими бюджет. Сравнительный анализ кассового исполнения доходов областного бюджета за период 2009-2013 годов (Приложение 2) показал снижение темпов роста в сопоставимых ценах всех налоговых доходов по отношению к 2012 и 2011 годам за исключением акцизов, темп роста по которым остался на уровне 2012 года.

Так, темп роста по налогу на прибыль организаций в 2013 году по отношению к факту 2012 года сложился на уровне 81,6%, по налогу на доходы физических лиц – 98,0%.

По налогу на имущество организаций темп роста в сопоставимых ценах к уровню 2012 года составил 103,9% (в 2012 году к 2011 году – 108,9%).

По отношению к 2012 году темп роста по транспортному налогу сложился на уровне 105,3% (в сопоставимых ценах - 97,9%). В абсолютном выражении прирост поступлений за 2013 год в сравнении с 2012 годом составил 18 512,7 тыс.руб.

Темп роста по прочим налогам, в составе которых учтены кассовые поступления по налогу на добычу полезных ископаемых, налогу на игорный бизнес, налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, а также сборам за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов и государственной пошлине, в сопоставимых условиях составил 70,4% (в 2012 году к 2011 году – 115,2%). В составе прочих налогов прирост темпов в сопоставимых ценах отмечается по налогу на игорный бизнес на 29,3 п.п, а также по сборам за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов на 0,3 п.п. Снижение темпов роста произошло по следующим налогам:

- по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, темп роста составил 77,4% (в сопоставимых ценах – 71,9%), в абсолютном выражении кассовое исполнение снизилось на 275 223,4 тыс.руб. (в том числе в связи с передачей в местные бюджеты 30% по данному источнику);

- по налогу на добычу полезных ископаемых – 3,3% (в сопоставимых ценах - 3,1%);

- по государственной пошлине – 92,7% (в сопоставимых ценах - 86,1%).

Незначительный темп роста в сопоставимых ценах отмечен по неналоговым доходам с приростом 0,1% к уровню 2012 года, а также по безвозмездным поступлениям в размере 95,8% (в 2012 году к 2011 году – 62,8%).

Основные причины низкого исполнения доходов областного бюджета отражены в Пояснительной записке в разрезе отдельных доходных источников и обусловлены, прежде всего, экономической ситуацией как в регионе, так и в целом по стране, а также мерами налоговой и бюджетной политики федерального уровня, в том числе в сфере межбюджетных отношений, по снижению объемов субвенций и иных межбюджетных трансфертов, выделенных Томской области в проверяемом периоде.

Структурный анализ исполнения доходов за период 2009-2013 годов (Приложение 2) показал изменения в соотношении долей всех доходных источников областного бюджета. В структуре доходов доля налоговых доходов по сравнению с 2012 годом снизилась на 1,2 п.п. и составила 72,5%, удельный вес неналоговых доходов увеличился на 0,7 п.п. и занял 2,7% в общей доле доходов, доля безвозмездных поступлений увеличилась на 0,5 п.п. в сравнении с 2012 годом, составив 24,8% от общей доли доходов областного бюджета.

Наибольший удельный вес в 2013 году в составе налоговых доходов приходится на налог на прибыль организаций (34,1%), налог на доходы физических лиц (30,7%), налог на имущество организаций (17,2%), акцизы (13,6%) и транспортный налог (1,2%) совокупная доля которых составила 96,8% от налоговых доходов (с увеличением по сравнению с 2012 годом на 1 п.п.) и 70,2% всей доходной части областного бюджета (со снижением на 0,4 п.п. по сравнению с прошлым периодом).

Удельный вес прочих налогов в структуре налоговых доходов составил 3,2% и сократился на 10 п.п. по отношению к удельному весу в 2012 году.

Сокращение удельного веса в сравнении с 2012 годом отмечено также по налогу на прибыль организаций на 4,4 п.п., при одновременном увеличении доли налога на доходы физических лиц на 1,8 п.п., налога на имущество организаций на 1,9 п.п., акцизов на 1,6 п.п. и транспортного налога на 0,1 п.п.

Из 7 основных подгрупп неналоговых доходов плановые назначения не исполнены по 3 подгруппам. Положительное сальдо по исполнению неналоговых доходов в целом сложилось вследствие перевыполнения плана по подгруппе «Платежи при пользовании природными ресурсами» (+ 401 079,2 тыс.руб.) и «Доходы от оказания платных услуг» (+ 30 611,9 тыс.руб.), а также получения незапланированных доходов по подгруппам «Административные платежи и сборы» и «Прочие неналоговые доходы» на общую сумму 2 964,5 тыс.руб.

В абсолютном выражении кассовое исполнение по доходам в 2013 году по отношению к факту 2012 года увеличилось в целом на 353 625 тыс.руб. при снижении кассового исполнения налоговых доходов на 260 526,9 тыс.руб. и одновременном увеличении неналоговых доходов на 300 303,9 тыс.руб. и безвозмездных поступлений на 313 848,0 тыс.руб. Отрицательная динамика кассовых поступлений по налоговым доходам подтверждает сложную ситуацию, сложившуюся в экономике и недейственность принятых мер налоговой и бюджетной политики.

Анализ полноты и достоверности отражения доходов областного бюджета по кодам классификации доходов за 2013 год в разрезе администраторов доходов в целом показал точность их отражения, за исключением двух случаев несоответствия данных Отчета об исполнении областного бюджета за 2013 год с данными отчетов об исполнении бюджета главного администратора доходов бюджета по форме 0503127 (таблица 2).

Таблица 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **КБК дохода** | | **Кассовое исполнение, тыс. руб.** |
| **Законопроект** | **Отчетность администратора** |
| **Департамент здравоохранения Томской области** | | |
| 2 02 04064 02 000**2** 151 | 2 02 04064 02 000**0** 151 | 14 725,2 |
| **ОГУ «Управление по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Томской области»** | | |
| 1 17 0**5**020 02 0000 180 | 1 17 0**1**020 02 0000 180 | 36,6 |

Кроме того, Пояснительная записка не содержит информации о причинах отсутствия доходов по одному главному администратору (Комитет по обеспечению деятельности мировых судей Томской области), включенному в Перечень главных администраторов доходов областного бюджета (Приложение 2 к законопроекту).

**3.1** **Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.**

Первоначальные плановые назначения по **доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности,** в ходе исполнения областного бюджета увеличены на 6 864 тыс. руб. или на 3,4% в результате увеличения на 21 864 тыс. руб. прогноза поступлений доходов по процентам, полученным от предоставления бюджетных кредитов за счет средств бюджетов субъектов РФ, и исключения плана в сумме 15 000 тыс. руб. по доходам от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в собственности субъектов РФ (в связи с переносом указанной суммы на КБК «Штрафы, санкции, возмещение ущерба»). Плановые назначения по иным источникам, входящим в данную группу доходов, не корректировались.

Фактически указанные доходы от использования имущества за 2013 год исполнены на 92%: при плане 206 977 тыс. руб. (24% от общего прогнозируемого объема неналоговых доходов) в областной бюджет поступило 189 504,8 тыс. руб. или 17% от общего фактического объема неналоговых доходов. Недовыполнение составило 17 472,2 тыс. руб. По сравнению с 2012 годом объем поступлений по данному источнику уменьшился на 27% или на 69 400,1 тыс. руб., в основном, в связи со снижением доходов от аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также вышеуказанным переносом доходов от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог.

* План по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам РФ, превышен на 44% или на 2 220,5 тыс. руб., в основном, как указано в Пояснительной записке, за счет незапланированного поступления части прибыли ООО «Гарантийный фонд Томской области» (1 720,7 тыс. руб.). Кроме того:

- в сверхплановом объеме в целом на 520,3 тыс. руб. поступили дивиденды по акциям ОАО «ТомскАгроИнвест», ОАО «Медтехника» и ОАО «Корпорация развития Томской области» (бывшее ОАО «Региональный деловой центр Томской области») в связи с увеличением по сравнению с планируемым объема прибыли по результатам их деятельности за 2012 год;

- поступили непредусмотренные в прогнозе дивиденды в общей сумме 31,8 тыс. руб. от ОАО «Полигон» и ОАО «Ростелеком»; ОАО «Томскавтотранс» перечислены дивиденды в меньшем объеме на 42,2 тыс. руб. по сравнению с планом;

- ОАО «ТМДЦ Технопарк» и ОАО «Томская распределительная компания» приняли решения не выплачивать дивиденды по итогам 2012 года (по плану - 10 тыс. руб.).

В 2013 году общее количество учтенных в Реестре государственного имущества Томской области хозяйственных обществ, имеющих в уставном капитале долю, принадлежащую Томской области, не изменилось и составляло 28 (в течение года были проданы акции ОАО «Томская распределительная компания», но приобретена доля в уставном капитале ООО «Аэропорт ТОМСК»). Общая номинальная стоимость долей Томской области в уставном капитале указанных 28 хозяйственных обществ за 2013 год увеличилась с 833,5 млн. руб. до 1 021,6 млн. руб. или на 188,1 млн. руб. (23%).

В 2013 году из 28 учтенных в Реестре госимущества Томской области хозяйственных обществ начислили и перечислили в областной бюджет дивиденды в общей сумме 7 217,5 тыс. руб. только 8 обществ, из них: 5 обществ с долей участия Томской области 100%, 1 общество - 9,7%, 2 общества - менее 3%. Суммарный размер чистой прибыли, полученной указанными 5 хозяйственными обществами со стопроцентной долей участия Томской области, составил 51 300 тыс. руб., ими перечислено в областной бюджет дивидендов в сумме 5 366,8 тыс. руб. или 10,5% (4 общества - 10%, ОАО «ТомскАгроИнвест» - 12,5%). Удельный вес дивидендов в суммарной чистой прибыли по итогам работы за 2012 год, перечисленных в областной бюджет всеми вышеуказанными хозяйственными обществами (без учета ОАО «Ростелеком» с долей Томской области в уставном капитале 0,00001%), составил в среднем 5,4%. Остальные 8 обществ (с долей участия Томской области от 0,01% до 100%), получивших в 2012 году чистую прибыль, приняли решение не выплачивать дивиденды, 10 обществ имели убытки, 2 общества не осуществляли финансово-хозяйственную деятельность.

Таким образом, в 2013 году, как и предыдущие годы, не использовались в полном объеме резервы дивидендных выплат даже по хозяйственным обществам с долей участия Томской области более 25%, где государство в лице своих представителей в органах управления общества имеет возможность активного влияния на принятие соответствующих решений о выплате дивидендов. В декабре 2013 года в целях совершенствования управления находящимися в областной собственности акциями акционерных обществ и обеспечения увеличения поступлений неналоговых доходов областного бюджета при формировании позиции акционера в распоряжение Администрации Томской области от 20.01.2010 № 34-ра «Об обеспечении поступлений в областной бюджет неналоговых доходов» внесены изменения в части увеличения до 25% (на 15%) размера чистой прибыли, направляемой обществами с долей участия Томской области более 51% на выплату дивидендов (распределение между участниками общества), а также о направлении на указанные цели остатка чистой прибыли, не распределенной на финансирование инвестиционных проектов и иные цели. Вместе с тем отметим, что на областном уровне отсутствует документ (положение) о применении единых подходов (дивидендной политике) при принятии решений представителями Томской области в органах управления хозяйственных обществ по вопросам распределения чистой прибыли на выплату дивидендов по акциям (долям) обществ.

* В части доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, в Пояснительной записке к Отчету об исполнении областного бюджета имеется техническая погрешность в результате округления сумм указанных доходов: фактически полученные доходы за 2013 год отражены в сумме 125 085,6 тыс. руб., неисполнение составило 17 033,4 тыс. руб., следовало указать соответственно 125 085,8 тыс. руб. и 17 033,2 тыс. руб.

По данной группе доходов областного бюджета учитываются:

**1)** 20% доходов от аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков. Исполнение составило 117 328,2 тыс. руб. или 93,4% от плана, недовыполнение - 8 319,8 тыс. руб. По сравнению с 2012 годом доходы снизились на 28 555,7 тыс. руб. или на 20%.

Контрольно-счетная палата многократно отмечала нарушения установленного Бюджетным кодексом РФ норматива распределения по уровням бюджета при планировании данного вида неналоговых доходов, а также доходов от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов (20% - бюджет субъекта РФ, 80% - бюджеты городских округов), возникающие в результате корректировок в течение финансового года городскими округами бюджетного назначения по данным источникам доходов. Планируемый объем указанных доходов в части областного бюджета в 2013 году, как и в предшествующие годы, не корректировался, в нарушение распоряжения Губернатора Томской области от 11.10.2013 № 378-р «Об утверждении плана мероприятий по устранению нарушений, выявленных Контрольно-счетной палатой Томской области по результатам проверки годового отчета об исполнении бюджета Томской области за 2012 год». Ненадлежащее администрирование указанных доходов привело к диспропорции:

- исполнение бюджета за 2013 год по доходам от аренды вышеуказанных земельных участков, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды этих участков в части городских округов (после корректировки плана 4 раза в сторону увеличения в части местных бюджетов в целом на 16 877,8 тыс. руб.) составило 98,5%, а в части областного бюджета в связи с отсутствием соответствующей корректировки плана по доходам - 93,4%;

**-** по доходам от продажи земельных участков, госсобственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов - в части местных бюджетов (после корректировки планов 6 раз в целом в сторону увеличения на 25 108,7 тыс. руб.) составило 30,5%, а в части областного бюджета - 36,0%.

В общей сумме доходов от аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, 86% (100 694,6 тыс. руб.) поступило из г. Томска, что на 30 235,9 тыс. руб. меньше, чем в 2012 году. По данным Департамента финансов Администрации г. Томска, задолженность по указанным платежам увеличилась по состоянию на 31.12.2013 по сравнению с началом 2013 года на 6,2 млн. руб. и составила 535 млн. руб., из них в областной бюджет - 107 млн. руб.

Доходы, поступившие в областной бюджет по данному источнику от г. Стрежевой, также меньше на 248,2 тыс. руб. чем в 2012 году. Вместе с тем доходы от аренды земельных участков, расположенных в границах ЗАТО Северск и г. Кедровый, возросли в целом на 1 928,5 тыс. руб. по сравнению с 2012 годом.

**2)** Доходы, получаемые в видеарендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности субъектов РФ (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ), за 2013 год исполнены на 75%. При плане 9 317 тыс. руб. в областной бюджет поступило 6 947,9 тыс. руб., неисполнение составило 2 369,1 тыс. руб., из них:

- 1 536,4 тыс. руб. - в связи с продажей четырех земельных участков общей площадью 82,7 тыс. кв.м их бывшим арендаторам (ООО «Синтек», ЗАО «Аскакор», др.), а также досрочным прекращением по инициативе арендаторов договоров аренды земельных участков общей площадью 150,8 тыс. кв.м по причине раздела и оформления договоров аренды земельных участков меньшей площадью (ГУП ТО «Областное ДРСУ», ОГУП «Первомайское ДРСУ», ОГУП «Кожевниковское ДРСУ», ОГУП «Областной аптечный склад»);

- 281,5 тыс. руб. - по земельным участкам общей площадью 44 тыс. кв.м договоры аренды которых не были заключены, как планировалось;

- 483,9 тыс. руб. - в связи с переоценкой размера арендной платы на 2013 год в целом в сторону уменьшения;

- 931,0 тыс. руб. - в связи с увеличением задолженности по арендной плате за земельные участки, находящиеся в областной собственности, по состоянию на 31.12.2013 по сравнению с началом отчетного года, в том числе: 624,2 тыс. руб. - по договорам аренды, принятым в расчет прогноза доходов на 2013 год; 306,8 тыс. руб. - по договорам аренды, заключенным в 2012, 2013 годах, не принятым в расчет при прогнозировании доходов.

Вместе с тем в отчетном году в областной бюджет поступили сверхплановые доходы в сумме 556,9 тыс. руб. по договорам, заключенным с арендаторами земельных участков общей площадью 118,2 кв.м, не учтенным в прогнозе, и авансовые платежи по арендной плате.

**3)** доходы (50%) за 2013 год, получаемые в видеарендной платы и средств от продажи права на заключение договоров аренды за земельные участки, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ:

- администрируемые Департаментом архитектуры и строительства Томской области доходы по земельным участкам в границах поселений, предусмотренные в областном бюджете в сумме 7 154 тыс. руб., фактически не исполнены. По состоянию на 31.12.2013 задолженность по арендной плате за земельный участок площадью 90 га, расположенный в Томском районе, 5 км северо-восточнее села Коларово, по договору аренды от 01.07.2010 (сроком действия до 31.12.2014), заключенному вышеуказанным Департаментом с УМП «Томскстройзаказчик», передавшим в феврале 2012 года свои права и обязанности по этому договору ООО «Томскстройзаказчик Плюс», составила 30 819,5 тыс. руб. (без учета штрафных санкций), из них в областной бюджет - 15 409,7 тыс. руб. Департаментом архитектуры и строительства Томской области в ноябре 2013 года предъявлены в Арбитражный суд Томской области иски к УМП «Томскстройзаказчик» и к ООО «Томскстройзаказчик Плюс» о взыскании задолженности по арендной плате и процентов за пользование чужими денежными средствами в общей сумме 29 317,4 тыс. руб. (на момент подготовки настоящего заключения решение по данным искам Арбитражным судом Томской области не принято);

- администрируемые Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области доходы по земельным участкам, расположенным в границах городских округов, на 2013 год не планировались. Фактически поступило 809,7 тыс. руб. по договору от 07.06.2013 аренды земельного участка площадью 20,3 га, расположенного по адресу: г. Томск, Кузовлевский тракт, 2б, предоставленного в аренду МУП «Томскстройзаказчик» для комплексного освоения в целях строительства малоэтажного жилья экономкласса.

* Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ) по данным аналитического учета администратора доходов - Департамента по управлению государственной собственностью Томской области за 2013 год составили 31 480,7 тыс. руб., что на 29,3 тыс. руб. больше, чем отражено в Отчете об исполнении бюджета - 31 451,4 тыс. руб. в связи с исправлением ошибки, допущенной в 2012 году в результате неправомерного зачисления по указанному КБК средств, поступивших в качестве оплаты за право заключения договоров безвозмездного пользования объектами недвижимости, расположенными в Колпашевском районе, д. Маракса, подлежавших зачислению по КБК «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации…». Объем доходов 2013 года по КБК «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации…» соответственно увеличен на 29,3 тыс. руб.: по Отчету об исполнении бюджета - 33,7 тыс. руб., по данным аналитического учета администратора доходов - 4,4 тыс. руб.

План 2013 года по доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в управлении органов государственной власти субъектов РФ, не выполнен на 1 669,3 тыс. руб. или на 5%, в том числе: 2 257,7 тыс. руб. недополучено от сдачи в аренду зданий (помещений) и сооружений, при этом поступили сверхплановые доходы в сумме 588,4 тыс. руб. от аренды прочего имущества (нефтяных скважин, газопроводов, движимого имущества).

Причины невыполнения планового задания, изложенные в Пояснительной записке, следует уточнить. Невыполнение плана обусловлено:

- досрочным расторжением договоров аренды зданий, помещений, отказами арендаторов или владельцев имущества от заключения договоров на новый срок, а также длительными периодами заключения договоров на новый срок - 2 290,3 тыс. руб.;

- продажей трех ранее сдававшихся в аренду зданий (строений) - 382,1 тыс. руб.;

- увеличением задолженности перед областным бюджетом арендаторов зданий и сооружений (ООО «Завод ЖБК-100», ИП Захарченко Л.А., др.) - 625 тыс. руб.

Вместе с тем в областной бюджет поступили сверхплановые доходы в общей сумме 1 628,1 тыс. руб. (из них по зданиям, помещениям - 1 039,7 тыс. руб., прочему имуществу - 588,4 тыс. руб.) по вновь заключенным договорам и в связи с переоценкой в сторону увеличения размера арендной платы.

* Исполнение бюджетного задания на 2013 год по доходам от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ОГУП, составило 62,4% (при плане 2 784 тыс. руб. в областной бюджет поступило 1 737,6 тыс. руб.). Невыполнение плана на 1 046,4 тыс. руб. связано со следующими причинами:

- невыполнением показателей по себестоимости и прибыли от продаж, а также по чистой прибыли, предусмотренных утвержденной программой финансово-хозяйственной деятельности ГУП ТО «Областное ДРСУ» на 2013 год; при плане перечисления в областной бюджет части прибыли данного ОГУП в размере 1 609 тыс. руб. фактически в 2013 году начисление и перечисление в областной бюджет не осуществлялось (по состоянию на 31.12.2013 числилась переплата с 2012 года в сумме 277,1 тыс. руб.);

- увеличением задолженности ОГУП «Первомайское ДРСУ» перед областным бюджетом по данному платежу с 296,8 тыс. руб. до 515,7 тыс. руб. по состоянию на 31.12.2013 (при плане в сумме 190 тыс. руб. фактически в 2013 году предприятие не перечисляло часть прибыли в областной бюджет);

- 3 предприятия (ОГУП «Кожевниковское ДРСУ», ОГУП «Томский областной центр технической инвентаризации», ОГУП «Областной аптечный склад») перевыполнили показатели утвержденных программ их финансово-хозяйственной деятельности на 2013 год, в том числе по перечислению в областной бюджет части прибыли в целом на 752,6 тыс. руб. в связи с увеличением налогооблагаемой прибыли по сравнению с планируемым объемом.

Уточненные в ходе исполнения областного бюджета на 2013 год плановые назначения по **доходам от продажи материальных и нематериальных активов** уменьшены в целом на 1 579,3 тыс. руб. или на 1,2% по сравнению с первоначальным прогнозом, предусмотренным Законом об областном бюджете, в результате внесения изменений в Прогнозный план (программу) приватизации государственного имущества Томской области, в том числе уменьшены: на 368,3 тыс. руб. - доходы от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов РФ; на 1 211 тыс. руб. - доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена.

Уточненные плановые назначения по указанному источнику неналоговых доходов исполнены в целом на 48,7%: при плане 127 251,5 тыс. руб. поступило 61 989,4 тыс. руб. Невыполнение составило 65 262,1 тыс. руб., из них: 55 909 тыс. руб. - по доходам от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов (в основном по г. Томску, причины изложены в Пояснительной записке к Отчету). На 14 890,2 тыс. руб. не исполнены доходы от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов РФ (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также ГУП субъектов РФ, в том числе казенных), в связи с:

- непоступлением доходов в сумме 20 588 тыс. руб. в результате несостоявшейся продажи нежилых помещений по ул. Новгородской, 37 и двух объектов недвижимости по ул. Мичурина, 110, стр. 14, 15;

- недополучением доходов в сумме 2 192,6 тыс. руб. в результате снижения цены продажи по сравнению с рыночной стоимостью при приватизации путем публичного предложения и без объявления цены 9 объектов недвижимости (п. Копылово, ул. Рабочая, 21а; с. Тегульдет, ул. Маяковского, 45; г. Томск, ул. Водяная, 88) и 5 автомобилей;

- превышением планового объема поступлений в целом на 7 875,9 тыс. руб. по итогам приватизации 6 объектов недвижимости (с. Кривошеино, ул. Ленина, 53/2; с. Бакчар, ул. Восточная, 6; г. Томск, пр. Ленина, 151а и ул. Алтайская, 159/1) и 7 объектов прочего движимого имущества;

- поступлением процентов в сумме 14,5 тыс. руб. за предоставленную рассрочку платежей по объектам в г. Томск, пер. Картасный, 6, приватизированным в 2012 году.

Вместе с тем доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена, исполнены на 227,9% (план - 4 330 тыс. руб., факт - 9 867,1 тыс. руб.). Сверх плана поступило 5 537,1 тыс. руб. в связи с:

- продажей 6 земельных участков по цене, превысившей планируемый доход в целом на 3 770,3 тыс. руб., при этом 2 земельных участка (п. Копылово, ул. Рабочая, 21а; с. Тегульдет, ул. Маяковского, 45) проданы без объявления цены ниже планируемого дохода на 604,1 тыс. руб.;

- поступлением денежных средств в сумме 2 327,6 тыс. руб. за земельный участок в г. Томск, пер. Картасный, 6, приватизированный в 2012 году;

- продажей по цене 43,3 тыс. руб. трех земельных участков общей площадью 2,3 тыс. кв.м собственникам зданий, строений, расположенных на этих участках, осуществленной в соответствии с п.1.1 ст. 36 Земельного кодекса РФ.

**4. Формирование и исполнение расходов областного бюджета.**

Законом утверждены расходы в размере 51 248 651,9 тыс.руб., что на 7 385 100,5 тыс.руб. больше объема расходов, утвержденных на 2012 год (темп роста составил 116,8%, в сопоставимых ценах – 108,6%).

Проведенным анализом внесения изменений в объемы бюджетных ассигнований в ходе исполнения областного бюджета установлено увеличение объема утвержденных бюджетных ассигнований на конец финансового года по отношению к первоначально утвержденным в целом на 6 819 904,4 тыс.руб. или на 15,4% (Приложение 3), в том числе:

* Увеличены ассигнования на сумму 6 890 167,4 тыс.руб. по следующим разделам:

- по разделу 04 «Национальная экономика» на 2 399 923,7 тыс. руб., или на 45%;

- по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» на 1 381 253,0 тыс. руб., или на 88%;

- по разделу 06 «Охрана окружающей среды» на 7 427,0тыс.руб. или на 4%,;

- по разделу 07 «Образование» на 1 058 730,4 тыс.руб. или на 12%;

- по разделу 08 «Культура и кинематография» на 237 941,2тыс.руб. или на 47%;

- по разделу 09 «Здравоохранение» на 865 702,6тыс.руб. или на 12 %;

- по разделу 10 «Социальная политика» на 92 328,7тыс.руб. или на 1%;

- по разделу 11 «Физическая культура и спорт» на 569 424,3тыс.руб. или на 23%;

- по разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований» на 277 436,5тыс.руб. или на 9%.

* сокращен объем ассигнований на 70 263,0 тыс.руб. по следующим разделам:

- по разделу 01 «Общегосударственные расходы» на 53 731,4тыс.руб. или на 0,8%;

- по разделу 02 «Национальная оборона» на 284,0тыс.руб. или на 0,5%;

- по разделу 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» на 14 977,6 тыс.руб. или на 1,7%;

- по разделу 12 «Средства массовой информации» на 1 270,0 тыс.руб. или на 0,9%.

Ростом утвержденных объемов финансирования на социальную сферу, национальную экономику и ЖКХ, и снижением расходов на общегосударственные вопросы, национальную безопасность и правоохранительную деятельность подтверждается социальная направленность расходов областного бюджета.

Значительный прирост утвержденных Законом расходов по итогам года обусловлен увеличением доходов областного бюджета за счет безвозмездных поступлений на 4 903 887,6 тыс.руб., или на 50%, ростом дефицита областного бюджета на 1 362 596,1 тыс.руб., или на 48%, а также незначительным увеличением утвержденного объема налоговых и неналоговых доходов на 553 420,7 тыс.руб. (на 1,3%).

В целом обеспеченность утвержденных Законом расходов областного бюджета собственными утвержденными доходами (налоговыми и неналоговыми поступлениями) в 2013 году составила 72,6%, при этом кассовые расходы были обеспечены собственными кассовыми доходами на 65,9%. Для справки: соотношение в 2012 году было 73% и 71%, в 2011 году – 63,2% и 65,2% соответственно.

В процессе исполнения областного бюджета произведена корректировка бюджетных ассигнований путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон об областном бюджете. Отклонение между плановыми назначениями, утвержденными Законом, и уточненной сводной бюджетной росписью по итогам года составило 1 303 288,8тыс.руб. (2,5%) и затронуло практически все разделы и подразделы классификации расходов. Пояснительная записка содержит причины внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете:

- направление безвозмездных поступлений из федерального бюджета на увеличение расходов областного бюджета, в т.ч. остатков средств федерального бюджета, образовавшихся по состоянию на 01.01.2013 года, соответственно целям предоставления;

- исполнение судебных актов;

- использование дополнительно полученных доходов от оказания платных услуг и пожертвований по казенным учреждениям.

Кроме того, сводной бюджетной росписью произведено распределение средств резервных фондов и зарезервированных бюджетных ассигнований, перераспределение бюджетных ассигнований по видам расходов главных распорядителей бюджетных средств и между главными распорядителями бюджетных средств.

Первой редакцией Закона о бюджете утверждено 35 главных распорядителей бюджетных средств (ГРБС). По состоянию на 31.12.2013 Законом утверждено 37 ГРБС, а уточненной сводной бюджетной росписью – 38 ГРБС, таким образом, один главный распорядитель бюджетных средств (Управление охотничьего хозяйства Томской области, код вед.843), бюджетные ассигнования по которому предусмотрены за счет средств федерального бюджета (1 602,2 тыс.руб.) и средств областного бюджета 68,6 тыс.руб., утвержден без внесения изменений в закон об областном бюджете.

Бюджетные ассигнования на конец года по ведомственной структуре расходов областного бюджета в разрезе главных распорядителей претерпели в ряде случаев существенные изменения. Наибольшее увеличение ассигнований на конец года по сравнению с первоначально утвержденными расходами отмечается по следующим главным распорядителям:

- в сумме 113 895,8 тыс.руб., или 103% (в 2 раза) **-** по Департаменту по управлению государственной собственностью;

- в сумме 33 993,9 тыс.руб., или 89% - по Представительству Томской области при Правительстве Российской Федерации;

- в сумме 413 752,1 тыс.руб., или 6% - по Департаменту здравоохранения;

- в сумме 98 993,5 тыс.руб., или 34% - по Департаменту по молодежной политике, физической культуре и спорту;

- в сумме 238 361,4 тыс.руб., или 34 % - по Департаменту по культуре и туризму;

- в сумме 626 612,5 тыс.руб., или 10% - по Департаменту общего образования;

- в сумме 1 237 767,8 тыс.руб., или 94% - по Департаменту по социально-экономическому развитию села;

- в сумме 2 874 498,8 тыс.руб., или в 576 раз - по Департаменту транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области (переименован из Департамента дорожной деятельности и транспорта Томской области);

- в сумме 250 599,8 тыс.руб., или 56% - по Департаменту ЖКХ и государственного жилищного надзора;

- в сумме 109 638,8 тыс.руб., или 24% - по Департаменту лесного хозяйства;

- в сумме 245 233,0 тыс.руб., или 109% (в 2,1 раза) - по Департаменту развития предпринимательства и реального сектора экономики.

Одновременно произошло значительное снижение объемов бюджетных ассигнований на конец года по сравнению с первоначально утвержденными объемами по Департаменту архитектуры, строительства и дорожного комплекса - в объеме 147 734,2 тыс.руб., или 3%.

Кассовое исполнение расходов областного бюджета за 2013 год составило 48 873 477,2 тыс.руб., или 93% от плана по уточненной сводной бюджетной росписи (неисполнение составило 3 678 463,5 тыс.руб). В Пояснительной записке к Отчету указаны причины кассового неисполнения расходов областного бюджета:

- оптимизация расходов в соответствии с распоряжением Губернатора Томской области от 09.08.13 № 279-р «Об отдельных вопросах исполнения областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в связи с недостаточностью доходов областного бюджета;

- нарушение подрядчиками условий государственных контрактов, необходимость корректировки проектно-сметной документации;

- позднее перечисление средств из федерального бюджета на софинансирование программных мероприятий;

- экономия по результатам проведения торгов и в результате не состоявшихся торгов, а также экономия, сложившаяся в ходе выполнения работ.

Проведенный анализ неисполнения бюджетных назначений, который упоминается в Пояснительной записке, по факту отражает только объемы и причины недоиспользования средств в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета, **без оценки достигнутых количественных и качественных результатов по итогам года**. Контрольно-счетная палата уже не один год отмечает в своих Заключениях, что такой подход не дает возможности для полной оценки качества планирования расходов областного бюджета, эффективности и результативности их исполнения, а также степени выполнения основных целей и задач бюджетной политики Томской области.

Фактически объем профинансированных расходов меньше объема расходов, утвержденных Законом в последней редакции, на 4,9%. Темп роста кассового исполнения расходов к уровню 2012 года составил 107,3%, в сопоставимых ценах – 99,7%.

Структура кассового исполнения расходов областного бюджета по разделам функциональной классификации за 2013 год, представленная в Пояснительной записке (рис. 5, стр. 260), недостоверно отражает долю расходов по следующим разделам классификации расходов:

- по разделам «Национальная экономика» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» доля расходов завышена на 0,4 пп. и 0,1 пп. соответственно;

- разделы «Охрана окружающей среды» и «Национальная оборона» с долей расходов в общей сумме 0,4% и 0,1% соответственно, не отражены в структуре.

Несмотря на меры по оптимизации и экономии бюджетных средств, кассовое исполнение по ряду подразделов функциональной классификации составило 100%, например.:

- РзПр 0105 «Судебная система»;

- РзПр 0203 «Мобилизационная и вневойсковая подготовка»;

- РзПр 0502 «Коммунальное хозяйство»;

- РзПр 0907 «Санитарно-эпидемиологическое благополучие»;

- РзПр 1103 «Спорт высших достижений»;

- РзПр 1401 «Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований».

Обращает на себя внимание некорректно указанная в Пояснительной записке причина недоиспользования (экономии) бюджетных ассигнований по ряду главных распорядителей - «применение регрессивной шкалы налогообложения» (стр.419, 422, 426, 427, 433 и стр.434), так как имелась в виду регрессивная шкала по страховым взносам.

Кроме того, Пояснительная записка содержит ряд неточностей, в основном технического характера, например:

Таблица 3,тыс.руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | Вед | РзПр | Сводная бюджетная роспись | Отчет об исполнении бюджета |
| Администрация Томской области | | | | |
| Функционирование Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций | 804 | 0104 | 496 805,5 | 492 697,0 |
| в Пояснительной записке соответственно | | | 484 261,3 | 480 313,3 |
| Департамент финансов Томской области | | | | |
| Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора | 806 | 0106 | 80 302,7 | 79 025,2 |
| в Пояснительной записке соответственно | | | 89 290,4 | 78 775,5 |
| Департамент по вопросам семьи и детей Томской области | | | | |
| Безвозмездные перечисления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования | 841 |  | 15 897,3 | 9 469,0 |
| в Пояснительной записке соответственно | | | 16 897,3 | 9 469,0 |

**4.1** **Результаты внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств.**

Контрольно-счетной палатой в целях внешней проверки проведена документальная проверка представленной годовой бюджетной отчетности всех главных распорядителей бюджетных средств. Выборочный анализ полноты и достоверности расходов областного бюджета по кодам бюджетной классификации за 2013 год в разрезе главных распорядителей в целом показал точность их отражения, за исключением ряда случаев несоответствия данных отчетов об исполнении бюджета главного администратора бюджетных средств (форма 0503127) законопроекту, Закону и уточненной сводной бюджетной росписи. Кроме того, установлены такие недостатки, как представление годовой бюджетной отчетности в несброшюрованном и непронумерованном виде, представление форм отчетности не в полном составе без указания в пояснительной записке причин непредставления, а также неверное заполнение отдельных форм. Данные технические недостатки не оказывают влияния на признание показателей Отчета достоверными. Информация о выявленных недостатках направлена в Департамент финансов для принятия мер по их устранению.

Также в рамках внешней проверки годовой бюджетной отчетности проведены выездные проверки четырех главных распорядителей бюджетных средств: **Главной инспекции государственного строительного надзора Томской области, Департамента архитектуры и строительства Томской области, Комитета по обеспечению деятельности мировых судей и Департамента по молодежной политике, физической культуре и спорту Томской области**. По результатам внешней проверки бюджетной отчетности данных ГРБС установлено, что представленные Отчеты об исполнении бюджета главных распорядителей средств областного бюджета являются достоверными.

При этом годовая бюджетная отчетность в нарушение Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной Приказом Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н, и Порядка составления и представления в Департамент финансов Томской области бюджетной отчетности главными распорядителями средств областного бюджета, главными администраторами доходов областного бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита областного бюджета, утвержденного приказом Департамента финансов Томской области от 04.09.2012 № 27, представлена без оглавления, в непронумерованном виде, не в полном объеме и имеет ряд недостатков.

Так, при проверке полноты и достоверности бюджетной отчетности установлены следующие факты: в составе годовой отчетности не представлено 7 форм бюджетной отчетности; из предусмотренных в составе пояснительной записки 7 таблиц и 14 приложений не представлено 7 таблиц и 5 приложений; в пояснительных записках отсутствуют текстовая часть, подписи руководителя и главного бухгалтера; в представленных таблицах и приложениях в составе пояснительной записки отражена неполная и недостоверная информация; часть таблиц и приложений в составе пояснительной записки представлена в незаполненном виде.

Показатели Отчета о принятых бюджетных обязательствах (ф.0503128) Главной инспекции государственного строительного надзора Томской области не соответствуют данным Главной книги.

Кроме того, бюджетная отчетность Комитета по обеспечению деятельности мировых судей и Департамента по молодежной политике, физической культуре и спорту не дает достоверного представления о финансовом положении и финансовом результате деятельности главных распорядителей бюджетных средств вследствие отражения в бухгалтерском учете необоснованной дебиторской задолженности по дополнительным страховым взносам на пенсионное страхование и по расчетам с автономными учреждениями соответственно и не отражения (неверного отражения) стоимости недвижимого имущества.

Установлены нарушения Бюджетного кодекса РФ и Закона Томской области от 11.10.2007 № 231-ОЗ «О бюджетном процессе в Томской области» при организации исполнения бюджета:

- Департамент архитектуры и строительства Томской области не осуществлял составление, утверждение и ведение бюджетной росписи; Департамент и подведомственные ему учреждения не осуществляли ведение бюджетных смет в нарушение установленного им же порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет;

- Главной инспекцией государственного строительного надзора Томской области изменения в показатели бюджетной росписи и лимиты бюджетных обязательств вносились ранее соответствующих изменений сводной бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств; не был определен порядок составления, утверждения и ведения бюджетной сметы; показатели бюджетной сметы не соответствовали доведенным лимитам бюджетных обязательств;

- Комитетом по обеспечению деятельности мировых судей, имеющим три земельных участка, закрепленных за ним на праве постоянного (бессрочного) пользования, первоначально утвержденные бюджетные ассигнования на уплату налога на имущество организаций и земельного налога были перераспределены на другие виды расходов, в результате несоблюдения норм Налогового кодекса РФ в части исчисления и уплаты земельного налога возможны дополнительные налоговые отчисления;

- установлены признаки нарушения ст.219 Бюджетного кодекса РФ Комитетом по обеспечению деятельности мировых судей в части неправомерного расходования средств областного бюджета в размере 14,3 тыс.руб., повлекшего образование дебиторской задолженности по расчетам по налогу на доходы физических лиц в результате перечисления авансовых платежей при отсутствии налогооблагаемой базы*.*

В нарушение требований Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Приказом Минфина РФ от 01.12.2010 № 157н, и других нормативных правовых актов, регулирующих бухгалтерский учет, у проверенных главных распорядителей имеют место следующие факты:

- Положение об учетной политике утверждено на один год, содержит ссылки на закон о бухгалтерском учете, утративший силу; при формировании учетной политики не раскрыта технология обработки учетной информации, утвержденные рабочие планы счетов не содержат аналитических кодов;

- перед составлением годовой бюджетной отчетности не была проведена инвентаризация расчетов и активов, учитываемых на забалансовых счетах; результаты проведенной инвентаризации отражены без указания номеров счетов бухгалтерского учета, мест проведения инвентаризации, при отсутствии расписок материально ответственных лиц и заключений комиссий;

- в бюджетном учете материальные запасы числятся в составе основных средств;

- не осуществляется учет операций, связанных с санкционированием расходов бюджетов.

Также в рамках внешней проверки годовой бюджетной отчетности проведено контрольное мероприятие в части расходования средств областного бюджета **Департаментом по культуре и туризму Томской области** на проведение капитального ремонта Областного государственного казенного учреждения «Центр документации новейшей истории Томской области» (далее - ОГКУ «Центр документации новейшей истории Томской области», Учреждение). В результате установлено следующее.

Капитальный ремонт указанного объекта финансировался за счет средств областного бюджета, доведенных Департаментом по культуре и туризму до Учреждения на общую сумму 21 536 тыс. руб. Освоение бюджетных средств подтверждено первичными учетными документами на общую сумму 21 416,1 тыс. руб., соответствующую стоимости работ, предусмотренных заключенными контрактами (договорами). Расчеты с подрядчиками (с исполнителями) произведены в полном объеме; неиспользованные средства на конец финансового года в сумме 119,9 тыс. руб. списаны со счета Учреждения (возвращены в областной бюджет).

Несмотря на то, что ООО «Томский центр ценообразования в строительстве» на сметную документацию на капитальный ремонт здания Учреждения выданы положительные заключения о достоверности определения сметной стоимости капитального ремонта, в ней учтены объемы работ, расцененные не по нормативам, а по коммерческому предложению поставщика, а также имеются неучтенные сметной документацией объемы работ и повышающие коэффициенты.

Сроки исполнения контрактов на капитальный ремонт подрядчиками сорваны, при этом Учреждением не предъявлены неустойки, предусмотренные условиями контрактов. Следует отметить, что работы не завершены и на момент проведения контрольного мероприятия. Учреждением произведены дополнительные расходы в сумме 360,1 тыс. руб. на приобретение дополнительных панелей для облицовки фасадов здания, которые переданы подрядчику. При этом проектом и соответственно ценой контракта учтен полный объем панелей, необходимый для облицовки фасадов здания. Данный факт является не только нарушением условий государственного контракта с подрядчиком, а также согласно ст.34 Бюджетного кодекса РФ является нарушением принципа эффективности использования бюджетных средств.

Кроме того, согласно ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ ОГКУ «Центр документации новейшей истории Томской области» допущено нецелевое использование бюджетных средств в сумме 1 304,1 тыс. руб., выразившееся в их использовании на расчеты с подрядчиком за невыполненные объемы работ.

В 2013 году по **Департаменту по управлению государственной собственностью Томской области** Законом о бюджете (и уточненной сводной бюджетной росписью) предусмотрен объем бюджетных ассигнований в сумме 225 557,8 тыс. руб. Кассовое исполнение расходов областного бюджета составило 207 132,9 тыс. руб. или 91,8% от плана. Недоиспользование средств областного бюджета составило 18 424,9 тыс. руб.

Кассовое исполнение расходов областного бюджета по ВЦП «Содержание и ремонт объектов государственного областного имущества» составило 100% от плана или 31 375,9 тыс. руб., в том числе 18 425 тыс. руб. - субсидия ОГБСУ «Областное имущественное казначейство»на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг по организации и проведению ремонта двух объектов областного имущества (г. Томск, пр. Кирова, 41; г. Колпашево, мкр. Геолог, 21).

Фактически в 2013 году ОГБСУ «Областное имущественное казначейство»с учетом перешедшего с 2012 года остатка средств в сумме 41 866,1 тыс. руб. направило на продолжение ремонта 10 объектов областной собственности, включая два вышеуказанных, 42 885,8 тыс. руб., из них: 12 653,6 тыс. руб. - на капитальный ремонт 3 объектов; 28 970,4 тыс. руб. - на текущий ремонт 7 объектов; 1 261,8 тыс. руб. - на благоустройство территорий. Остаток средств в сумме 17 405,3 тыс. руб. переведен на 2014 год для продолжения ремонта 8 из вышеуказанных объектов областной собственности.

В рамках непрограммной деятельности в 2013 году Департаментом предоставлены:

- субсидии в общей сумме 22,22 млн. руб. ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области»для внесения дополнительного вклада в уставный капитал ООО «Томское время» (20,22 млн. руб.) и вступительного взноса в некоммерческую организацию «Фонд содействия развитию территорий» (2 млн. руб.). Фактически уставный капитал ООО «Томское время» увеличен на 20,22 млн. руб. 22.03.2013 г. Стопроцентная доля Томской области в уставном капитале этого общества номинальной стоимостью 33,827 млн. руб. учтена в Реестре государственного имущества Томской области. Некоммерческая организация «Фонд содействия развитию территорий» создана 28.11.2013 единственным учредителем - ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области», которым внесен вступительный взнос в сумме 2 млн. руб.;

- субсидия в сумме 26 млн. руб. автономному учреждению - ОГАУ ЦДСО «Томь» на приобретение дополнительно размещаемых акций ОАО «Корпорация развития Томской области». Государственная регистрация отчета об итогах дополнительного выпуска акций ОАО «Корпорация развития Томской области» в количестве 9 763 шт. общей номинальной стоимостью 9 763 тыс. руб. осуществлена 25.03.2014 в соответствии с приказом ГУ ЦБ РФ по Новосибирской области (цена размещения 1 акции - 2 663 руб., дополнительного выпуска в целом - 25 998,869 тыс. руб.). Уставный капитал данного общества увеличен до 108,879 млн. руб. (доля Томской области - 100%, в том числе Департамент по управлению государственной собственностью Томской области - 91,03%, ОГАУ ЦДСО «Томь» - 8,97%), запись в ЕГРЮЛ внесена 30.04.2014.

Кроме того, отметим о движении в 2013 году субсидий, предоставленных ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области» за счет средств областного бюджета в 2012 году в общей сумме 188,885 млн. руб. для внесения вкладов в уставные капиталы ООО «Аэропорт ТОМСК» (160 млн. руб.) и ООО «Томское агентство привлечения инвестиций» (28,885 млн. руб.).

Субсидия в сумме 160 млн. руб. для внесения вклада в уставный капитал ООО «Аэропорт ТОМСК» была предоставлена в рамках реализации проекта «Строительство и обустройство воздушного грузопассажирского пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации в аэропорту города Томск». Фактически вклад Томской области в уставный капитал ООО «Аэропорт ТОМСК» осуществлен в общей сумме 95,938 млн. руб.: в мае 2013 - 34,18 млн. руб., в августе 2013 - 61,758 млн. руб. Остаток неиспользованной субсидии в сумме 64,619 млн. руб. возвращен Фондом государственного имущества Томской области в областной бюджет в сентябре 2013 г. Доля Томской области (25,1%) в уставном капитале ООО «Аэропорт ТОМСК» номинальной стоимостью 95,938 млн. руб. внесена в Реестр госимущества Томской области.

В уставный капитал ООО «Томское агентство привлечения инвестиций» денежные средства в размере 28,885 млн. руб. внесены в феврале 2013 года с целью реализации комплексного проекта создания зоны опережающего развития города Томска «Томские набережные» и проекта создания в Томской области Центра образования, исследования и разработок «ИНО Томск 2020». Уставный капитал данного общества увеличен до 28,895 млн. руб. (доля Томской области - 100%), запись в ЕГРЮЛ внесена 18.02.2013.

По результатам проверки ООО «Томское агентство привлечение инвестиций», проведенной Контрольно-счетной палатой в 2014 году, установлено, что из общей суммы вышеуказанных денежных средств (28 885 тыс. руб.) по состоянию на 31.12.2013 Обществом израсходовано только 13% или 3 767,2 тыс. руб. Свободный остаток денежных средств, внесенных за счет средств областного бюджета в качестве дополнительного вклада в уставный капитал, размещается Обществом на депозитных счетах (по состоянию на 31.12.2013 - в сумме 25 700 тыс. руб.), доходы Общества от размещения средств на депозитах за 2013 год составили 1 392,6 тыс. руб.

Бюджетная инвестиция в сумме 25 млн. руб., предоставленная в 2012 году ОАО «Региональное ипотечное агентство Томской области»(далее - ОАО «РИАТО») в целях увеличения уставного капитала общества, возвращена в областной бюджет в полном объеме (в сентябре, декабре 2013 года - 15 млн. руб., феврале-марте 2014 года - 10 млн. руб., с задержкой платежа на 6 месяцев) в связи с отказом ФСФР РФ в государственной регистрации отчета об итогах дополнительного выпуска акций ОАО «РИАТО» (приказ ФСФР РФ от 21.03.2013) по причине нарушения эмитентом требований законодательства Российской Федерации. Кроме того, за просрочку исполнения указанных обязательств Обществом в апреле 2014 года перечислены в областной бюджет проценты за пользование чужими денежными средствами в сумме 481,3 тыс. руб.

Результаты контрольного мероприятия по проверке финансово-хозяйственной деятельности учреждений, подведомственных **Департаменту среднего профессионального и начального профессионального образования Томской области**, за 2013 год показали, что в связи с изменением законодательства в области профессионального образования не были приняты новые нормативные правовые акты органов исполнительной власти Томской области, а также своевременно не были приведены в соответствие с федеральным законодательством уже принятые нормативные правовые акты Администрации Томской области.

С 01 сентября 2013 года изменилось законодательство, регулирующее порядок назначения и выплаты стипендии и других денежных выплат обучающимся. Законом Томской области от 12.08.2013 № 149-ОЗ «Об образовании в Томской области» не предусмотрена возможность оказания материальной помощи и поощрительных выплат обучающимся в профессиональных образовательных учреждениях за счет средств областного бюджета. Однако учреждениями такие выплаты производились. Данное расходование является согласно ст.306.4 Бюджетного кодекса РФ нецелевым использованием бюджетных средств.

Действовавший Порядок обеспечения стипендией студентов профессиональных образовательных учреждений не соответствовал требованиям закона об образовании в части наименования видов стипендий; категорий студентов, которым назначается государственная социальная стипендия; порядка определения размеров стипендий. Новый Порядок назначения стипендии был утвержден в конце 1 квартала 2014 года. Приказ об утверждении нормативов для формирования стипендиального фонда в учреждениях, в отношении которых осуществляют функции и полномочия учредителей Департамент среднего профессионального и начального профессионального образования, Департамент по культуре и туризму и Департамент лесного хозяйства, был издан только 19.02.2014.

Порядок установления и выплаты надбавок за квалификационную категорию руководителям и педагогическим работникам учреждений, подведомственных Департаменту, выплата которых производилась неправомерно, был принят в ходе проведения контрольного мероприятия в апреле 2014 года.

Проверка также показала необходимость приведения некоторых нормативных правовых документов Томской области по вопросам предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям обучающихся областных профессиональных образовательных организаций в соответствие с действующим законодательством. Так, установлено, что действует Порядок обеспечения питанием обучающихся в учреждениях, принятый в соответствии Законом Томской области № 19-ОЗ, который утратил силу в связи с принятием нового Закона Томской области об образовании. При этом новым законом об образовании, а также иными законами Томской области полномочие по утверждению соответствующего порядка за Администрацией Томской области прямо не закреплено.

Департаментом не реализованы полномочия, определенные статьями 14, 16 Закона Томской области от 12.08.2013 №149-ОЗ «Об образовании в Томской области» по установлению методики расчета денежной компенсации для соответствующих категорий обучающихся, не регламентирован срок выплаты компенсации на питание.

Перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 30.11.2010 № 1030/1-ра, не определена категория физических лиц – потребителей государственной услуги по предоставлению среднего профессионального образования по программам подготовки специалистов среднего звена и по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих), не указаны в качестве потребителей государственной услуги «Социальная поддержка отдельных категорий обучающихся» лица с ограниченными возможностями здоровья.

До настоящего времени не принято соответствующее решение Администрации Томской области в соответствии с п.2 ст.2 Закона Томской области от 06.09.2006 № 212-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Томской области» о включении в специализированный жилищный фонд жилого помещения, используемого в том числе как общежитие, находящегося в собственности Томской области и переданного в оперативное управление ОГБОУ СПО «Промышленно-гуманитарный колледж».

Таким образом, в целях правомерного использования бюджетных средств в текущем году учреждениями, подведомственными Департаменту среднего профессионального и начального профессионального образования, необходимо безотлагательное принятие новых нормативных правовых актов в области профессионального образования, внесение изменений в действующие нормативные правовые акты Томской области, а также принятие локальных нормативных актов по вопросам, относящимся к полномочиям учредителя областных профессиональных образовательных организаций.

**4.2 Анализ реализации долгосрочных целевых программ в 2013 году.**

На начало 2013 года Законом было утверждено 27 долгосрочных целевых программ с общим объемом финансирования 5 167 438,6 тыс.руб. (Приложение 4). В течение года объем финансирования утвержденных программ увеличен на общую сумму 788 744,7 тыс.руб. или на 15,3 %.

По итогам года общее исполнение по долгосрочным целевым программам, включенным в Перечень, составило всего 85,7 % от кассового плана, при этом только по двум программам исполнение за счет средств областного бюджета достигло 100 %.

Плановая потребность в финансировании программных мероприятий в 2013 году за счет всех источников составляла 47 834 172,1 тыс.руб. из которых 73% - внебюджетные средства, 14% - средства областного бюджета, 11% - средства федерального бюджета и 2% - средства местных бюджетов. По итогам года исполнено 26 443 009,2 тыс.руб., или 55%, из которых 15 391 694,3 тыс.руб. (58%) - внебюджетные средства.

Наибольший объем неисполнения за счет средств областного бюджета составил по следующим администраторам:

- Департамент архитектуры и строительства - 348 140,2 тыс.руб., или 41% от общего неисполненного объема (12 ДЦП);

- Администрация Томской области - 81 083,8 тыс.руб., или 10% от общего неисполненного объема (8 ДЦП);

- Департамент по социально-экономическому развитию села - 68 947,9 тыс.руб., или 8% от общего неисполненного объема (3 ДЦП);

- Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики - 95 411,9 тыс.руб., или 11 % от общего неисполненного объема (2 ДЦП).

Пояснительная записка содержит информацию о причинах неполного использования средств федерального и областного бюджетов, среди которых значительное место занимают такие, как: сокращение объемов вследствие корректировки ПСД, нарушение условий госконтрактов подрядными организациями, экономия и оптимизация расходов в соответствии с распоряжением Губернатора Томской области от 09.08.2013 № 279-р.

Нарушение условий госконтрактов подрядными организациями является наиболее существенной проблемой при реализации программных мероприятий (как за счет средств федерального, так и областного бюджетов), что свидетельствует о необходимости ужесточения в рамках действующего законодательства требований к подрядчикам и повышение их ответственности при исполнении госконтрактов.

По ДЦП «Профилактика правонарушений и наркомании в Томской области (2010-2013 годы)» из 7 заявленных программой показателей Пояснительная записка содержит информацию об исполнении только 1 показателя, кроме того, в числе реализованных программных мероприятий указаны такие, которые не предусмотрены программой, а именно: комплекс целевых мероприятий, направленных на противодействие организованным формам наркопреступности и оперативно-профилактические мероприятия по пресечению фактов продажи несовершеннолетним алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Анализ реализации в 2013 году 11-ти ДЦП, по которым выделены бюджетные инвестиции на строительство объектов, показал, что полное кассовое исполнение областного бюджета фактически реализовано только по двум ДЦП - «Модернизация коммунальной инфраструктуры Томской области в 2013-2017 годах» и «Обеспечение доступности и развития дошкольного образования в Томской области на 2013-2020 годы». Реализация 4-х ДЦП: «Чистая вода Томской области» на 2012-2017 годы», «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области на период 2011-2014 годы», «Развитие газоснабжения и газификации Томской области на 2013-2015 годы», «Неотложные мероприятия по совершенствованию онкологической помощи населению Томской области на 2011-2014 годы» в части финансирования объектов капитального строительства произведена менее, чем на 50% от запланированных расходов.

По результатам контрольного мероприятия «Проверка обоснованности планирования, законности и результативности использования субсидий, предоставленных в 2013 году по ДЦП «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области на 2013 – 2020 годы» установлено следующее.

Согласно расчетам обоснования бюджетных ассигнований Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области первоначально плановая потребность на 2013 год на реализацию Программы была определена в сумме 1 375,7 млн.руб. Согласно сводной бюджетной росписи областного бюджета и лимитам бюджетных обязательств на 2013 год Департаменту на реализацию Программы первоначально были доведены бюджетные ассигнования в сумме 894,9 млн.руб., что меньше плановой потребности на 35 %, при этом по 4 мероприятиям Программы доведенные объемы превысили плановые расчеты в 1,3-6 раз.

В 2013 году Департаментом по социально-экономическому развитию села 9 раз вносились предложения по изменению объемов финансирования Программы, при этом объем бюджетных ассигнований в течение 2013 года был увеличен по сравнению с первоначально доведенными ассигнованиями на 48%, превысив по ряду мероприятий плановые значения в 6-43 раза, и составил 1 326,1 тыс.руб.

Так, например, на предоставление субвенции на осуществление отдельных государственных полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства (предоставление субсидий на развитие личных подсобных хозяйств) Департаментом планировалось в 2013 году направить бюджетные ассигнования в сумме 0,8 млн.руб., фактически было предоставлено 33,5 млн.руб.; на проведение выставок, конкурсов, семинаров, совещаний и иных мероприятий в области сельскохозяйственного производства плановая потребность составляла 0,6 млн.руб., а к концу года составила 12 млн.руб.; на реализацию подпрограммы «Развитие молочного скотоводства» плановая потребность – 39 млн.руб., а фактически объем доведенных ассигнований составил 215,3 млн.руб.

Следует отметить, что при обосновании плановых расчетов объемов государственной поддержки Департаментом применялись ставки, проценты возмещения и нормативные затраты без документального их финансово-экономического обоснования.

Проверка законности и результативности использования субсидий, предоставленных в целях реализации мероприятий Программы, показала, что Департамент должным образом не осуществлял контроль за движением, целевым расходованием бюджетных средств, достоверностью представляемых отчетов получателями субсидий, а также несоблюдение прямых должностных обязанностей должностными лицами Департамента, что привело к нецелевому использованию бюджетных средств в сумме 5 424 тыс.руб.

Низкий уровень планирования структуры и финансового обеспечения мероприятий Программы, как за счет бюджетных, так и иных источников, явился причиной невыполнения ряда целевых показателей при выделенном объеме бюджетного финансирования, превышающем расчетную потребность.

Из предусмотренных Программой на 2013 год 14 целевых показателей, 19 показателей реализации задач и 36 показателей результатов мероприятий не достигли плановых значений:

- 6 целевых показателей, 7 показателей реализации задач, 11 показателей результатов мероприятий;

- по 4 мероприятиям процент исполнения составил 0, однако на финансирование этих мероприятий в 2013 году было направлено 249,3 млн.руб. или 20 % от общего объема финансирования Программы за счет средств областного бюджета.

Установленное проверкой практическое отсутствие должного контроля за предоставлением и использованием субсидий, а также направление значительного объема бюджетных средств на мероприятия, напрямую не связанные с достижением задач развития сельскохозяйственного производства, позволило сделать выводы о неэффективном использовании значительной части бюджетных ассигнований на реализацию ДЦП «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области на 2013 – 2020 годы».

В условиях перехода к программно-целевому методу бюджетного планирования необходимо особое внимание уделять вопросам объективности, полноты и обоснованности формирования государственных программ, как средству эффективного достижения среднесрочных целей и задач [Стратегии](consultantplus://offline/ref=FB05C8522A7CAB6465ACFAB9385AB66A2832007DCCEC55F7D6D37FAADBC3706018A02E21FF11A04C243ACCaFfDC) социально-экономического развития Томской области до 2020 года, и повышению ответственности за исполнение предусмотренных программами параметров.

**4.3 Приобретение недвижимого имущества в государственную собственность Томской области.**

В Пояснительной записке к Отчету об исполнении бюджета даны подробные пояснения к приложению 5 о выполнения Прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Томской области за 2013 год. Вместе с тем пояснения к **Отчету о выполнении** **плана приобретения недвижимого имущества в государственную собственность Томской области за 2013 год** (приведенному в табличной форме в приложении 5.1), отсутствуют. На этот недостаток информации Контрольно-счетная палата указывала в своих заключениях и ранее.

После двух внесенных в течение отчетного года дополнений План приобретения недвижимого имущества в государственную собственность Томской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов (далее - План приобретения) сформирован в составе 2 позиций: «Нежилое помещение» - 150 тыс. руб., «Жилые помещения» - 70 572 тыс. руб. Общая сумма предусмотренных ассигнований на бюджетные инвестиции - 70 722 тыс. руб., получателями бюджетных средств определены соответственно Департамент социальной защиты населения Томской области и Департамент по управлению государственной собственностью Томской области (в приложении 5.1 к Отчету об исполнении областного бюджета получателем бюджетных средств указан только Департамент по управлению государственной собственностью).

В целях исполнения Плана приобретения по первой позиции постановлением Администрации Томской области от 09.09.2013 № 376а «О предоставлении в 2013 году бюджетных инвестиций из областного бюджета областному государственному бюджетному учреждению «Дом-интернат для престарелых и инвалидов Чаинского района» произведена передача полномочий государственного заказчика при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности от Департамента социальной защиты населения к ОГБУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов Чаинского района»; указанному учреждению предоставлены бюджетные инвестиции в сумме 150 тыс. руб. на приобретение объекта недвижимости - гаражного бокса. Приобретение данного объекта недвижимого имущества осуществлено путем проведения запроса котировок, начальная цена контракта сформирована заказчиком на основании проведенных исследований цен на рынке (коммерческие предложения поступили от двух потенциальных поставщиков). В результате в государственную собственность Томской области приобретено нежилое помещение площадью 64 кв.м по цене 150 тыс. руб. (Чаинский район, п. Новые ключи, ул. Центральная, д.16, стр. 1, пом. 3), на которое 18.11.2013 осуществлена государственная регистрация права собственности Томской области и права оперативного управления ОГБУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов Чаинского района».

Из предусмотренных бюджетных ассигнований в сумме 70 572 тыс. руб. по второй позиции Плана приобретения распоряжением Администрации Томской области от 31.07.2013 № 594-ра принято решение о приобретении в государственную собственность Томской области 25 жилых помещений общей максимальной стоимостью 66 818,07 тыс. руб. Фактически в собственность Томской области приобретено на общую сумму 56 648 тыс. руб. 23 жилых помещения (22 квартиры и жилой дом), расположенных в г. Томске и 5 муниципальных районах Томской области, 4 из них с земельными участками общей площадью 4 631 кв.м. На указанные объекты недвижимого имущества осуществлена государственная регистрация права собственности Томской области, приобретенное имущество включено в Реестр государственного имущества Томской области, произведена его передача в безвозмездное пользование многодетным семьям, имеющим пять и более несовершеннолетних детей, на основании договоров, заключенных в 2013 году (по 1 квартире) и 2014 году (по 21 квартире и жилому дому).

Приобретение в 2013 году в собственность Томской области 4 земельных участков не предусмотрено Планом приобретения, распоряжением Администрации Томской области от 31.07.2013 № 594-ра «О приобретении имущества в собственность Томской области», но осуществлено в соответствии с ч. 2 ст. 552 Гражданского кодекса РФ. На указанные земельные участки осуществлена государственная регистрация права собственности Томской области, но не оформлена передача их в пользование (аренду) многодетным семьям.

Общее недоиспользование бюджетных ассигнований, предусмотренных на бюджетные инвестиции в целях реализации второй позиции Плана приобретения, составило13 924 тыс. руб., в том числе:

- 2 993,8 тыс. руб. - не исполнены бюджетные обязательства в связи с неприобретением в собственность Томской области 2 жилых помещения общей площадью не более 138,6 кв.м с местом нахождения в Молчановском районе Томской области (с. Сулзат, с. Могочино) по причине отсутствия объектов недвижимости, удовлетворяющих необходимым условиям;

- 7 176,3 тыс. руб. - экономия по использованию в отчетном году доведенных до Департамента по управлению государственной собственностью Томской области бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в соответствии с принятым Администрацией Томской области распоряжением, образовавшаяся в результате размещения заказов на приобретение объектов недвижимого имущества у единственного поставщика в силу признания аукционов несостоявшимися;

- 3 753,9 тыс. руб. - экономия, сложившаяся в результате уточнения технических характеристик планируемых к приобретению жилых помещений для предоставления многодетным семьям (разница между бюджетными ассигнованиями, предусмотренными Планом приобретения на 2013 год по второй позиции, и общей максимальной ценой государственных контрактов, утвержденной распоряжением Администрации Томской области от 31.07.2013 № 594-ра «О приобретении имущества в собственность Томской области»).

Кроме того, следует уточнить причины недоиспользования бюджетных ассигнований главным распорядителем бюджетных средств -Департаментом по управлению государственной собственностью (по разделу 0100 «Общегосударственные вопросы», подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы»), приведенную в Пояснительной записке к Отчету на стр. 264:

- экономия средств в результате проведения аукционных процедур и отсутствия на рынке недвижимого имущества подходящих по критериям объектов составила 10 170,1 тыс. руб. (в Пояснительной записке - 13 924 тыс. руб.);

- экономия средств в результате уточнения технических характеристик планируемых к приобретению жилых помещений для семей с пятью и более детьми - 3 753,9 тыс. руб.

**5. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства.**

Анализ исполнения Закона в части расходов на финансирование Перечня объектов капитального строительства областной государственной и муниципальной собственности приведен в Приложениях 5 - 7 к настоящему Заключению.

В 2013 году фактическая сумма исполнения областного бюджета по ассигнованиям, утвержденным в составе Перечня объектов капитального строительства областной государственной и муниципальной собственности (с учетом возврата, произведенного в 2014 году) составила 1 596 100,4 тыс. руб., что **составляет 65% от утвержденного объема**. В 2012 году фактическая сумма исполнения Перечня (с учетом возврата, произведенного в 2013 году) составляла 1 544 930,2 тыс. руб., или **71% к утвержденным расходам**. Это свидетельствует о продолжающейся практике внесения в бюджет расходов на строительство объектов при низком качестве подготовки и организации работ по проектированию и строительству объектов.

**6. Бюджетные кредиты.**

По данным бухгалтерского учета Департамента финансов Томской области по состоянию на 01.01.2014 общая задолженность по бюджетным кредитам составила 522 985,5 тыс.руб.

Сумма общей задолженности увеличилась по сравнению с задолженностью на 01.01.2013 на 103 493,6 тыс.руб. или на 25%.

Рост задолженности обусловлен отражением в бухгалтерском учете задолженности ОАО «РИАТО» по мировому соглашению от 18.02.2013 в сумме 144 886,6 тыс.руб. (в т.ч. 129 421,8 тыс.руб. – задолженность, возникшая в связи с исполнением договора о предоставлении государственной гарантии от 22.11.2007 и 15 464,8 тыс.руб. – задолженность по уплате процентов за пользование чужими денежными средствами). В 2013 году ОАО «РИАТО» перечислило в счет погашения указанной задолженности 5 000 тыс.руб.

В 2013 году предоставлен только один бюджетный кредит бюджету МО «Зырянский район» на общую сумму 1 500 тыс.руб., что не превышает установленный размер предоставляемых бюджетных кредитов в 2013 году Законом об областном бюджете (в редакции от 27.12.2013). В 2013 году муниципальными образованиями произведен возврат бюджетных кредитов на общую сумму 11 480 тыс.руб.

Бюджетные кредиты юридическим лицам из областного бюджета в 2013 году не предоставлялись, возврат юридическими лицами ранее предоставленных бюджетных кредитов составил 9 019,8 тыс. руб.

По состоянию на 01.01.2014 просроченная задолженность по возврату основного долга юридическими лицами и муниципальными образованиями составила 179 270,4 тыс.руб. или 34% от общей суммы задолженности, в том числе:

тыс.руб.

|  |  |
| --- | --- |
| Заемщик | Просроченная задолженность по основному долгу по состоянию на 01.01.2014 |
| КПКГ «Гарант» | 104,3 |
| ТОО «Вита» | 208 |
| ОАО «Томскснаб» | 2 564,5 |
| ООО «Северское» | 4 822,9 |
| ООО «Сибтерм-С» | 1 900 |
| ПСКП «Партнер» | 1714,4 |
| ТОО «Заварзино» | 638,5 |
| ТОО «Фирма Культторг» | 868,9 |
| ТОО КП «Томь» | 31 318,9 |
| УФЭП Администрации Колпашевского района | 2 649,8 |
| ООО «Русь» | 7 685 |
| ЗАО «Зайцевское» | 373,5 |
| ОАО «РИАТО» | 124 421,7 |
| **Итого** | **179 270,4** |

Сумма просроченной задолженности увеличилась по сравнению с 2012 годом на 132 466,7 тыс.руб. или в 3,8 раза.

За 2013 год Департаментом финансов начислены проценты за пользование бюджетными кредитами в сумме 41 746,6 тыс.руб., уплачены проценты в сумме 23 844 тыс.руб. По состоянию на 01.01.2014 года задолженность юридических лиц по процентам за пользование бюджетными кредитами составила 19 276,9 тыс.руб.

Департаментом финансов за несвоевременный возврат кредитов и уплату процентов за пользование ими начислены пени в сумме 533,8 тыс.руб. В доход областного бюджета за 2013 год уплачены пени в сумме 91,9 тыс.руб. По состоянию на 01.01.2014 задолженность юридических лиц по пеням составила 2 708,3 тыс.руб.

**7. Государственный внутренний долг Томской области.**

Государственный внутренний долг Томской области по состоянию на 01.01.2014 составил 14 637 550 тыс.руб., что соответствует указанному в Пояснительной записке к Отчету. Государственный долг Томской области по отношению к его объему по состоянию на 01.01.2013 увеличился на 4 288 190,7 тыс.руб., или на 41,4%.

В нарушение п.1 ст. 9 Закона об областном бюджете (в редакции от 27.12.2013) верхний предел государственного внутреннего долга Томской области по состоянию на 01.01.2014 превышен на 1 860 750,4 тыс.руб., или на 14,6 %.

Данное нарушение повторяется второй год – по состоянию на 01.01.2013 установленный законом о бюджете верхний предел государственного внутреннего долга был превышен на 23,9%.

Предельный объем государственного долга на 2013 год, установленный п.2 ст.9 Закона об областном бюджете на 2013 год, не превышен.

Отношение объема государственного долга Томской области к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений по состоянию на 01.01.2014 составило 45,5 %, что не превышает предельного значения, установленного Бюджетным кодексом РФ (100%) и п.3 ст.3 Закона Томской области от 11.03.2009 № 26-ОЗ «О государственном долге Томской области» (50%).

Характеристика параметров государственного внутреннего долга Томской области, исполнения программы государственных внутренних заимствований и программы государственных гарантий приведена в Приложении 8.

**8.** **Дефицит областного бюджета.**

Согласно данным бухгалтерскойотчетности и проекту Закона, областной бюджет за 2013 год исполнен с дефицитом в сумме 6 029 407,7 тыс.руб., при установленном на 2013 год Законом об областном бюджете (в редакции от 27.12.2013) дефиците в сумме 4 219 015,8 тыс.руб., что превышает установленный на 1 810 391,9 тыс.руб., или на 43%.

Данные по дефициту областного бюджета и источникам его финансирования в 2013 году отражены в Приложении 9.

**9. Выводы по результатам внешней проверки Отчета об исполнении областного бюджета за 2013 год.**

1. Контрольно-счетная палата, основываясь на результатах внешней проверки Отчета об исполнении областного бюджета за 2013 год и годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2013 год, в целом подтверждает достоверность данных, представленных в проекте закона Томской области «Об исполнении областного бюджета за 2013 год».

2. В нарушение п.1 ст. 9 Закона Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»от 06.01.2013 № 2-ОЗ (в редакции от 27.12.2013) верхний предел государственного внутреннего долга Томской области по состоянию на 01.01.2014 превышен на 1 860 750,4 тыс.руб., или на 14,6 %.

3.Областной бюджет за 2013 год исполнен с дефицитом в сумме 6 029 407,7 тыс. руб., при утвержденном на 2013 год Законом Томской области от 06.01.2013 № 2-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (в редакции от 27.12.2013) дефиците в сумме 4 219 015,8 тыс. руб., или превышает установленный на 1 810 391,9 тыс. руб. (на 43%).

4. Повторяющееся второй год превышение верхнего предела государственного долга и утвержденного размера дефицита областного бюджета в объеме 1,8 – 1,9 млрд. рублей свидетельствует о недостоверном прогнозировании собственных доходных источников, связанное с завышенными показателями прогноза социально-экономического развития Томской области в разрезе отраслей экономики (видов экономической деятельности).

5.Несмотря на выделение достаточного объема ассигнований на бюджетные инвестиции в строительство утвержденных по бюджету объектов областной и муниципальной собственности, фактическое освоение средств остается на неудовлетворительном уровне. Сохраняется практика возврата неосвоенных средств в областной бюджет спустя значительное время нахождения сумм на счетах главных распорядителей и получателей бюджетных средств и органов местного самоуправления. По итогам 2013 года общая сумма возврата неосвоенных средств в областной бюджет составила 862 млн. руб. (35% от утвержденного объема по Перечню объектов капитального строительства областной государственной и муниципальной собственности на 2013 год).

6. Контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями, проведенными Контрольно-счетной палатой, выявлены многочисленные факты несоблюдения должностными лицами органов исполнительной власти Томской области и органов местного самоуправления установленных требований по соблюдению и регулированию бюджетных, гражданских и иных правоотношений, в том числе по планированию бюджетных ассигнований, по своевременному изданию (изменению) нормативных правовых актов Томской области и локальных нормативных актов. Факты, приведенные в настоящем Заключении и в отчетах о результатах проверок, свидетельствуют о низком уровне исполнительской дисциплины в отношении использования бюджетных средств.

Председатель А.Д.Пронькин