СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«31» августа 2021 г. № 3СП-179/16-09

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год

(утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 27 августа 2021 г. № 57К (1500)

Москва

2021 год

Содержание

Основные положения

Раздел I

1. Общая часть……..…….…….. 39
2. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета в 2020 году 42
3. Анализ доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями), прогнозом поступлений и сводной бюджетной росписью, и их исполнения, по отчету об исполнении федерального бюджета за 2020 год и по результатам проверок Счетной палаты…… 63
4. Результаты проверки и анализа организации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями) …….. 87
5. Результаты проверки и анализа составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского (бюджетного) учета…… 128
6. Результаты проверки и анализа исполнения доходов федерального бюджета... 133
7. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации …….…… 157
8. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по непрограммным направлениям, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов, ведомственной структуре расходов федерального бюджета……..... 178
9. Результаты проверки и анализа предоставления целевых субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании……..……..…….. 198
10. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд ……..… 223
11. Результаты проверки и анализа формирования и утверждения государственных заданий и использования субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), на иные цели и на осуществление капитальных вложений. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений…….……...…….…. 232
12. Результаты проверки и анализа исполнения федеральной адресной инвестиционной программы…….…. 244
13. Межбюджетные отношения ……..... 254

13.1. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации …….. 254

13.2. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации…….……..…….…….. 267

14. Результаты проверки и анализа исполнения источников финансирования дефицита федерального бюджета…….. 271

15. Результаты проверки и анализа формирования, использования и управления средствами Фонда национального благосостояния ……... 288

16. Результаты проверки и анализа государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание, внешних долговых требований Российской Федерации.…….. 297

17. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами, динамики и состояния дебиторской и кредиторской задолженности, исполнения судебных актов ……... 307

18. Результаты проверки и анализа осуществления внутреннего финансового аудита в главных администраторах средств федерального бюджета……. 327

19. Анализ выявленных нарушений, а также реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных главным распорядителям бюджетных средств, и обращениях в правоохранительные органы……..…… 334

20. Предложения…… 337

Раздел II

Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по разделам и подразделам, главным распорядителям средств федерального бюджета (совершенно секретно)

Приложения

1. Приложения к подразделам раздела I
2. Приложения к Заключению Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год
3. Приложения к Заключению Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год (для служебного пользования)
4. Приложения к Заключению Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год (совершенно секретно)

Основные положения

1. Основные результаты внешней проверки отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 год

Отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год, представленный Правительством Российской Федерации, дает **правдивое и достоверное представление о финансовом положении по состоянию на 1 января 2021 года** в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации, устанавливающими порядок составления отчета об исполнении федерального бюджета.

2. Особенности исполнения федерального бюджета

Исполнение федерального бюджета в 2020 году осуществлялось **с учетом законодательно установленных особенностей** в целях финансового обеспечения мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции.

Установлено право Правительства Российской Федерации **осуществлять государственные внутренние (внешние) заимствования** Российской Федерации **с превышением верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга** Российской Федерации, установленного Федеральным законом № 380-ФЗ, а также с **превышением показателей программ государственных внутренних (внешних) заимствований** Российской Федерации.

Приостановлены нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации об **утверждении федеральным законом** о федеральном бюджете **объема использования средств Фонда национального благосостояния** на покрытие дефицита федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации. При этом установлена возможность использования ФНБ на покрытие дефицита **начиная с текущего месяца** в случае превышения базовой цены на нефть марки «Юралс» над среднефактической.

Установлено, что в ходе исполнения федерального бюджета в 2020 году **общий объем расходов** федерального бюджета **может быть увеличен без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете** с соответствующим увеличением резервного фонда Правительства Российской Федерации в случае и в пределах поступления в доходы федерального бюджета доходов Банка России от продажи обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России», от отдельных видов ненефтегазовых доходов сверх объемов,

учтенных при утверждении общего объема доходов федерального бюджета, а также до **2 000,0 млрд. рублей.**

Установлены дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета **без внесения изменений** в Федеральный закон № 380-ФЗ в случае **перераспределения бюджетных ассигнований в порядке, установленном Правительством Российской Федерации**. При этом предусмотрено, что указанные перераспределения **должны быть рассмотрены Комиссией** Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде (далее – Комиссия).

В целях поддержки регионов установлена **возможность перенести период погашения реструктурированных бюджетных кредитов,** увеличен срок **предоставления бюджетных кредитов** на пополнение остатка средств на счете бюджета, предусмотрены другие меры.

3. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета

3.1. Экономический кризис 2020 года, причиной которого стали карантинные меры, приведшие к почти двухмесячному глобальному локдауну, и рекордному снижению цен на нефть, и как следствие, к ухудшению ситуации на рынке труда и падению доходов, привел к заметному экономическому спаду практически во всех видах экономической деятельности, ослаблению курса рубля и ускорению роста цен.

Снижение цены на нефть марки «Юралс» началось в марте под воздействием сокращения спроса, роста запасов и отмены договоренности ОПЕК+ по ограничению добычи. Пик снижения цены на нефть марки «Юралс» отмечался в апреле (16,3 доллара США за баррель).

К концу 2020 года на фоне сезонного роста спроса и в связи с постепенным сокращением запасов нефтяные котировки вернулись к растущим значениям, приблизившись к 50 долларам США за баррель.

В результате в целом за 2020 год цена на нефть марки «Юралс» по сравнению с 2019 годом снизилась более чем на треть и составила 41,4 доллара США за баррель (за 2019 год – 63,8 доллара США за баррель)

Курс рубля в 2020 году заметно ослаб по сравнению с 2019 годом и составил в среднем за 2020 год 71,94 рубля за доллар США (в 2019 году – 64,73 рубля за доллар США), однако при этом показал большую устойчивость к колебаниям нефтяных цен, чем во время кризиса в 2014 – 2016 годах.

Снижение экономической активности, доходов населения и спроса являлись, по мнению Банка России, главными дезинфляционными факторами. Однако во втором полугодии

смягчение карантинных ограничений вызвало оживление спроса, что ускорило рост цен. Дополнительным проинфляционным фактором стало ослабление курса национальной валюты (в среднем за 2020 год на 11,1 %).

По итогам 2020 года инфляция составила 4,9 %, что значительно выше показателя 2019 года (3 %), и превысила как прогноз Минэкономразвития России (3,8 %), так и осенние ожидания Банка России (4,2 %). Это самый высокий показатель за последние 5 лет. Однако в условиях мирового кризиса, сопровождавшегося заметным ослаблением курса рубля, рост потребительских цен в пределах 5 % можно назвать умеренным. Так, кризис в 2014 – 2016 годах сопровождался инфляцией выше 10 % в год.

Несмотря на продолжительный локдаун, существенное сокращение внешнего и внутреннего спроса, а также рекордное падение цен на нефть, снижение экономической динамики в России оказалось менее масштабным, чем в среднем по миру: в 2020 году ВВП сократился только на 3 %, тогда как в среднем по миру, по оценке Международного валютного фонда, на 3,3 %.

Меньше ожидаемого снизились инвестиции в основной капитал – только на 1,4 %, а внутригодовая динамика перешла в область положительных значений уже в IV квартале.

Промышленное производство испытало двойную нагрузку: масштабная приостановка производств в апреле – мае сопровождалась сокращением объемов добычи нефти в рамках соглашения ОПЕК+. Это привело к сокращению промышленного производства, которое составило 2,6 % преимущественно за счет спада в добывающих производствах (на 6,9 % по итогам года).

Кризис 2020 года ожидаемо оказал негативное влияние на рынок труда. Безработица выросла на 1,2 процентного пункта до 5,8 % за год. При этом динамика показателей, характеризующих уровень жизни населения, в 2020 году была нетрадиционной для кризисных лет.

Сокращение реальных располагаемых денежных доходов населения (на 2,8 % за год) происходило за счет снижения доходов от предпринимательской деятельности и прочих денежных поступлений, тогда как реальные начисленные заработные платы и реальные назначенные пенсии росли (на 3,8% и 2,3% соответственно).

В структуре денежных доходов населения доля социальных выплат выросла до 20,8 %, а оплаты труда – до 58,5 %. Одновременно достигла локального минимума доля доходов от предпринимательской деятельности – 5,2 %, доходов от собственности – 4,1 % и прочих денежных поступлений – 11,1 %.

В 2020 году удалось избежать роста уровня бедности, который по итогам года снизился на 0,2 процентного пункта до 12,1 %. Однако снижение уровня бедности в условиях серьезных

экономических потрясений было преимущественно связано не с улучшением уровня жизни населения, а с масштабными социальными выплатами.

На фоне карантинных ограничений и сокращения уровня доходов закономерно снизились показатели потребительского спроса: оборот розничной торговли – на 3,2 %, а платные услуги населению за счет более жестких и продолжительных ограничений в отношении предприятий сферы услуг показали спад на 14,8 %.

3.2. Экономические шоки, с которыми столкнулась российская экономика в 2020 году, не были заложены в расчетах к Федеральному № 380-ФЗ (с изменениями). При этом среднесрочный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, показатели которого используются в расчетах к проекту федерального закона о бюджете на следующий финансовый год и на плановый период, обычно не содержит сценария резкого ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры. Однако в современной истории российская экономика уже неоднократно сталкивалась с экономическими потрясениями, прогнозирование которых не представляется возможным: наложение санкций в 2014 году, пандемия в 2020 году.

3.3. Анализ макроэкономических показателей, содержащихся в Основных направлениях денежно-кредитной политики, показал, следующее.

Для поддержания национальной экономики в период кризиса Банк России постепенно переходил от жесткой денежно-кредитной политики к мягкой, плавно снижая ключевую ставку с 6,25 % до 4,25 %. При этом в 2020 году в условиях высокой неопределенности Банк России оперативно корректировал свои среднесрочные прогнозы.

Прирост рублевых требований банковской системы к населению составил 13,2 % (за 2019 год – 19,3 %). Замедление кредитования населения происходило исключительно в сегменте потребительского кредитования в основном за счет снижения потребительской активности на фоне ограничительных мер, а также снижения реальных доходов населения. Активность участников ипотечного рынка в 2020 году выросла по сравнению с 2019 годом благодаря масштабной программе льготного кредитования.

В непростых условиях 2020 года Банк России в достаточной мере достигал поставленные перед ним операционные цели денежно-кредитной политики. Так, ставки овернайт денежного рынка формировались вблизи ключевой ставки как в начале года в условиях значительного избытка ликвидности, так и в условиях переходного состояния к структурному дефициту в конце года.

4. Основные параметры исполнения федерального бюджета

По отчету об исполнении федерального бюджета доходы составили 18 719,1 млрд. рублей, что на 1 874,5 млрд. рублей**,** или на 9,1 %, меньше показателя (20 593,6 млрд. рублей), установленного Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), расходы – 22 821,6 млрд.

рублей, что на 1 020,8 млрд. рублей, или на 4,3 %, меньше показателя (23 842,4 млрд. рублей) сводной росписи с изменениями, дефицит – 4 102,5 млрд. рублей, что на 5 030 млрд. рублей, или в 5,4 раза, больше показателя (927,6 млрд. рублей), установленного Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями). Источники финансирования дефицита федерального бюджета составили 4 102,5 млрд. рублей.

Доля ненефтегазового дефицита по отношению к ВВП увеличилась на 3,3 процентного пункта и составила 8,7 % ВВП (9 337,7 млрд. рублей).

5. Доходы федерального бюджета

5.1. Общий объем поступления доходов федерального бюджета за 2020 год меньше прогнозируемого объема на **1 874,5 млрд. рублей,** или на **9,1 %,** за счет недопоступления нефтегазовых доходов (снижение по налогу на добычу полезных ископаемых в виде нефти сырой, вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и газ природный, при одновременном росте поступлений акциза на нефтяное сырье) на 2 288,5 млрд. рублей (на 30,4 %), при увеличении поступлений ненефтегазовых доходов (рост прочих безвозмездных поступлений при одновременном снижении поступлений по налогу на добавленную стоимость, прочих неналоговых доходов федерального бюджета) на 414,0 млрд. рублей (на 3,2 %).

На уменьшение доходов оказали влияние снижение мировых цен на нефть марки «Юралс» и природный газ, изменение структуры и объемов налогооблагаемой добычи нефти, в том числе с учетом снижения добычи в рамках сделки ОПЕК+ по сравнению с прогнозными значениями, а также поэтапное снижение вывозной таможенной пошлины на нефть сырую и нефтепродукты в рамках «завершения налогового маневра».

В 2020 году по сравнению с 2019 годом доходы федерального бюджета снизились на 1 469,7 млрд. рублей, или на 7,3 %, из них нефтегазовые доходы – на 2 689,0 млрд. рублей, или на 33,9 %. При этом ненефтегазовые доходы увеличились на 1 219,3 млрд. рублей, или на 9,9 %.

Доля нефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2020 году составила 28 % и по сравнению с 2019 годом уменьшилась на 11,3 процентного пункта (в 2019 году – 39,3 %), доля ненефтегазовых доходов составила, соответственно, 72 % и по сравнению с 2019 годом увеличилась на 11,3 процентного пункта (в 2019 году – 60,7 %).

5.2. В 2020 году в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) поступило 249 видов (подвидов) доходов, не учтенных в уточненном прогнозе, на общую сумму 101,6 млрд. рублей; по 99 видам (подвидам) доходов прогноз превышен более чем на 15 %. В то же время по 113 видам (подвидам) доходов поступление составило менее 85 % прогнозируемых сумм.

В 2020 году **по 57 (67,1 %) из 85 главных администраторов** доходов **отрицательные и положительные** отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны

(более 15 %): от недовыполнения на 78 % (Росаккредитация), **до перевыполнения** в 1 318,8 раза (Минэкономразвития России), 273,0 раза (Минвостокразвития России), в 91,3 раза (Минстрой России), **что свидетельствует о необходимости повышения качества администрирования и прогнозирования** доходов федерального бюджета.

По **32 главным администраторам** доходов **(37,6 %) не выполнены** установленные показатели. По **50 главным администраторам доходов** (58,8 %) объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2020 год. По **3 главным администраторам доходов**[1] (3,5 %) прогноз доходов федерального бюджета **не устанавливался,** при этом фактические поступления составили 629,8 млн. рублей.

5.3. Значительная часть проектов методик (проектов изменений в методики), несмотря на проводимую Минфином России работу, не в полной мере соответствует Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями).

Из 63 федеральных органов исполнительной власти (87,5 %), являющихся главными администраторами доходов, разработка методик прогнозирования поступлений доходов по которым носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) по **15 главным администраторам (23,8 %) не соответствуют** Общим требованиям, по **48 главным администраторам (76,2 %) соответствуют** Общим требованиям.

Основными системными нарушениями Общих требований являются: неправильное применение метода прогнозирования, применение алгоритма расчета без учета оценки результатов работы по взысканию задолженности, неприменение единых подходов к прогнозированию в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде, прогнозирование не по всем кодам классификации доходов, используемых для расчета прогнозного объема поступлений.

5.4. Проверками Счетной палаты выявлены **факты осуществления не на должном уровне полномочий администраторов доходов** в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет (**Росжелдор, Минпромторг России, Росморречфлот, Росстат, Росаккредитация**), принятия решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей, принятия решений о зачете (уточнении) платежей (**Ространснадзор, Минобрнауки России, Минфин России, Росимущество**), принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности (**Минцифры России, Федеральное казначейство, Росимущество**).

Правовые акты отдельных главных администраторов доходов, регламентирующие порядок осуществления бюджетных полномочий, имеют недостатки в части полноты

[1] Федеральная пробирная палата, Совет Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации.

отражения положений, необходимых для реализации полномочий администраторов доходов, предусмотренных Правилами осуществления бюджетных полномочий, актуализации перечня администраторов доходов (**Минпромторг России, Минздрав России, Роскомнадзор, Росаккредитация**). **Минобрнауки России** не осуществлено доведение ведомственных приказов до территориальных органов и ФКУ.

При осуществлении бюджетных полномочий главными администраторами доходов допущены нарушения в части формирования перечня подведомственных администраторов доходов бюджета (**Минздрав России**), в части формирования и представления прогноза поступлений доходов федерального бюджета (**Роструд**, **Минтруд России**, **Минздрав России**).

Главными администраторами доходов нарушались требования порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в части своевременности и формата представления информации. Нарушение сроков представления сведений допущено 16 главными администраторами.

5.5. Ведение реестра источников доходов федерального бюджета в 2020 году осуществлялось Минфином России на основании **перечня источников доходов, который сформирован не в полном объеме, что не соответствует требованиям** постановления Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868 «О порядке формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации».

По состоянию на 23 марта 2021 года в перечне источников доходов Российской Федерации, сформированном в ГИИС «Электронный бюджет», отсутствуют источники доходов, администрируемые Минприроды России, СВР России и ФАДН России. В перечень источников доходов включено меньше источников доходов по сравнению с количеством кодов бюджетной классификации, по которым поступили денежные средства в 2020 году (ФСБ России, Минпросвещения России). Также в перечне источников доходов не сформирована информация по некоторым источникам доходов, администрируемых ФНС России (85 источников), Минцифры России, Росавтодор, ФССП России (1 источник), ФСИН России (2 источника).

Отдельными главными администраторами доходов при формировании сведений в перечне источников доходов не учитывались рекомендации Минфина России[2] в части единообразного отражения состава источников доходов, администрируемых главным администратором доходов, в правовом акте об осуществлении бюджетных полномочий главного администратора и в перечне источников доходов, исключения дублирующих источников доходов, а также формулировки наименования источников доходов. Кроме того, не актуализирована информация, содержащаяся в перечне источников доходов.

[2] Письма Минфина России от 28 июля 2020 г. № 23-06-06/65905 и от 22 декабря 2020 г. № 23-03-12/112600.

По прочим неналоговым доходам выявлено 18 источников доходов бюджета, по которым в сведениях о нормативных правовых актах указан Налоговый кодекс Российской Федерации, в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные виды доходов федерального бюджета.

Минфину России в соответствии с пунктом 19 правил, утвержденных постановлением № 868, **необходимо организовать работу** по анализу информации, содержащейся в перечне источников доходов, включаемой главными администраторами доходов, в целях отражения достоверной и актуальной информации об источниках доходов, включенных в перечень источников доходов.

5.6. По мнению Счетной палаты, имеются потенциальные **резервы дополнительных поступлений в федеральный бюджет.**

5.6.1. Дополнительные поступления в доход федерального бюджета могли быть обеспечены в результате принятия более действенных мер по погашению имеющейся задолженности по налогам, пошлинам и сборам, взысканию доначисленных платежей по результатам контрольной работы, совершенствованию контроля за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров, сокращению неэффективных налоговых льгот и освобождений.

На 1 января 2021 года совокупная задолженность **по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов** (включая недоимку), таможенным платежам составила **1 139,0 млрд. рублей.** Задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемым налоговыми органами, составила 1 109,3 млрд. рублей, в том числе недоимка – 307,1 млрд. рублей; задолженность по уплате таможенных платежей – 29,7 млрд. рублей, в том числе по пеням и штрафам – 6,2 млрд. рублей.

5.6.2. Резервом дополнительных поступлений доходов в федеральный бюджет является работа по устранению условий, способствующих росту **дебиторской задолженности по доходам федерального бюджета**, предусматривающая системные меры по повышению эффективности работы всех главных администраторов доходов федерального бюджета.

По состоянию на 1 января 2021 года дебиторская задолженность по доходам, которая включает задолженность по неналоговым доходам, увеличилась по сравнению с 1 января 2020 года на 47,3 млрд. рублей, или на 1,2 %, и составила **3 857,9 млрд. рублей**.

Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у Рослесхоза (25,1 % общей суммы дебиторской задолженности), ФНС России (13,3 %), Росимущества (11,4 %), Росжелдора (9,3 %) и ФССП России (8,8 %).

5.6.3. Одним из резервов увеличения доходов федерального бюджета является **повышение качества таможенного контроля,** проводимого таможенными органами, в части повышения эффективности проверки соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности таможенного законодательства, полноты и достоверности заявленных сведений, полноты уплаты таможенных платежей, применения льгот по уплате таможенных платежей и **совершенствования контрольных функций за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров.**

6. Расходы федерального бюджета

6.1. Объем бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи с изменениями превысил законодательно утвержденный объем **на 4 176,4 млрд. рублей**, или на **21,2 %**, а **объем положительных изменений сводной бюджетной росписи составил почти 50 % кассовых расходов (11 378,3 млрд. рублей)**, что является самым высоким объемом перераспределения бюджетных ассигнований за последние 10 лет.

По сравнению с 2019 годом расходы федерального бюджета за 2020 год увеличились на **4 607 млрд. рублей, или на 25,3 %**, а их удельный вес в ВВП составил **21,3 %** и по сравнению с 2019 годом увеличился на 4,6 процентного пункта. Данные показатели являются самыми высокими за последние 10 лет.

В общей структуре расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации в 2020 году основную долю занимают расходы на социальную политику, которые составили 6,5 % ВВП, расходы на национальную экономику - 3,3 % ВВП, на национальную оборону – 3 % ВВП.

По итогам 2020 года уровень исполнения расходов федерального бюджета составил 95,7 % (в 2019 году - 94,2 %).

Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил **1 020,9 млрд. рублей,** что сопоставимо с объемом неиспользованных ассигнований за 2019 год (1 121,0 млрд. рублей). Таким образом, законодательно представленные возможности по перераспределению средств федерального бюджета в ходе исполнения федерального бюджета **не повлияли на объем неисполненных расходов**.

В целях сокращения объема «переходящих» бюджетных ассигнований на исполнение государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших оплате в отчетном году, Правительством Российской Федерации приняты изменения в нормативные правовые акты, предусматривающие, в том числе исключение возможности по решению Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации продлевать срок исполнения обязательств по государственным контрактам за счет дополнительных лимитов бюджетных обязательств, а также принимать бюджетные

обязательства после 1 октября за счет лимитов бюджетных обязательств на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг, доведенных до получателей средств федерального бюджета до указанной даты.

Остатки не использованных на начало 2021 года бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по сравнению с объемом переходящих остатков на начало 2020 года уменьшились на 36,5 % и составили **221,5 млрд. рублей**.

Объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований (открытая часть) составил 421,95 млрд. рублей и увеличился по сравнению с 2019 годом на 80 % (2019 год – 234,3 млрд. рублей).

6.2. Наибольший объем **неисполненных** бюджетных назначений (более 100 млрд. рублей) установлен в 2020 году по следующим разделам бюджетной классификации: «Общегосударственные вопросы» - 443,4 млрд. рублей, или 22,7 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, «Национальная оборона» – 139,3 млрд. рублей, или 4,2 %, «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» - 117,2 млрд. рублей, или 5 %, «Национальная экономика» - 114,5 млрд. рублей, или 3,2 %.

На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы **по 9** главным распорядителям средств федерального бюджета. **Наиболее низкий уровень исполнения** допущен Росархивом – 70,7 % (объем неисполненных расходов – 1,2 млрд. рублей), Россотрудничеством – 80,2 % (1,1 млрд. рублей), Минстроем России – 80,4 % (75,0 млрд. рублей), ФАС России – 80,4 % (1,2 млрд. рублей), Росмолодежью – 81,6 % (3,5 млрд. рублей), Ростуризмом – 81,8 % (2,0 млрд. рублей).

6.3. Основными причинами, повлиявшими на низкий уровень исполнения расходов (открытая часть), являются:

нераспределение средств резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также иным образом зарезервированных средств в связи с отсутствием решений Правительства Российской Федерации об их использовании (**421 958,9 млн. рублей,** в том числе объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации составил 410 550,2 млн. рублей);

нарушение подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов **(101 549,3 млн. рублей);**

непредставление получателями средств бюджетов субъектов Российской Федерации платежных документов на оплату денежных обязательств по расходам,

источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты **(86 243,6 млн. рублей);**

длительные сроки разработки публично-правовой компанией «Фонд защиты прав граждан участников долевого строительства» проектно-сметной документации по объектам незавершенного строительства, проведения оценки степени технической готовности проблемных объектов **(49 904,0 млн. рублей);**

невостребованность социальных пособий и компенсаций (**12 659,7 млн. рублей);**

длительность проведения конкурсных процедур (12 540,3 млн. рублей);

отсутствие потребности юридических лиц в получении отдельных субсидий (21 953,2 млн. рублей).

6.4. Несмотря на значительный объем неисполненных расходов федерального бюджета за 2020 год, **дебиторская задолженность по выданным авансам увеличилась за 2020 год на 718 762,0 млн. рублей, или на 18,0 %, и на 1 января 2021 года составила 4 712 560,1 млн. рублей,** или 20,6 % кассовых расходов федерального бюджета за 2020 год.

Анализ динамики дебиторской задолженности по расходам в последние годы показывает, что за 2008 - 2017 годы темпы ее прироста значительно превышали темпы прироста расходов федерального бюджета. В 2018 году объемы дебиторской задолженности по расходам снизились, начиная с 2019 года темпы прироста дебиторской задолженности по расходам не превышают темпов прироста расходов федерального бюджета. В 2020 году темпы прироста дебиторской задолженности по расходам на 7,3 процентного пункта ниже темпов прироста расходов федерального бюджета (25,3 %).

Наибольший объем в структуре дебиторской задолженности составила задолженность по государственному оборонному заказу (далее – ГОЗ) в сумме более 60 % общей суммы дебиторской задолженности и по бюджетным инвестициям – более 10 % общей суммы дебиторской задолженности. Оставшаяся часть задолженности сложилась по специальным расходам, научно-исследовательским, опытно-конструкторским и технологическим работам, по субсидиям и прочим направлениям.

По большинству направлений расходов наблюдается тенденция превышения прироста дебиторской задолженности по сравнению с приростом соответствующих расходов.

Так, увеличение дебиторской задолженности по ГОЗ по сравнению с показателями на 1 января 2020 года составило 17,2 %, а прирост расходов – 6,9 %, по бюджетным инвестициям - 21,9 % (16,6 %).

Основной объем дебиторской задолженности по выданным авансам образовался у Минобороны России (более 70 % общего объема), ГК «Роскосмос» (более 6 %), Минпромторга России (6,2 %), ГК «Росатом» (около 2 %).

Анализ структуры дебиторской задолженности по выданным авансам показал, что основной ее объем приходится на авансы со сроком погашения до 3 лет, который на 1 января 2021 года составил более 2 400 млрд. рублей, или больше половины от общей суммы дебиторской задолженности по расчетам по выданным авансам (на 1 января 2020 года – 40 %).

В то же время следует отметить, что за 2020 год снизилась доля в общем объеме дебиторской задолженности по расчетам по выданным авансам со сроками погашения от 3 до 5 лет и сроком погашения более 5 лет.

Наибольший объем дебиторской задолженности по размеру авансирования приходится на платежи в размере от 50 % до 80 % суммы государственного контракта, который на 1 января 2021 года составил более 2 100 млрд. рублей, или порядка 48 % общей суммы дебиторской задолженности по расчетам по выданным авансам.

Объем **просроченной дебиторской задолженности по авансовым перечислениям** увеличился на **9 580,5 млн. рублей**, или на 2%, и на 1 января 2021 года составил **477 434,3 млн. рублей**.

Просроченная дебиторская задолженность на 1 января 2021 года сложилась по **67** главным распорядителям средств федерального бюджета. Наибольший объем просроченной дебиторской задолженности сложился у **Минобороны России** в сумме **более 70 %** общей суммы просроченной дебиторской задолженности.

Основная доля просроченной дебиторской задолженности по авансовым перечислениям сложилась по государственному оборонному заказу (более 70 % общей суммы просроченной задолженности), по бюджетным инвестициям - более 10 % соответственно.

Наибольший объем в структуре просроченной дебиторской задолженности составила задолженность со сроком до 1 года в сумме более 230 млрд. рублей, или половина от общей суммы просроченной дебиторской задолженности.

Основными причинами образования просроченной дебиторской задолженности являются невыполнение исполнителями ГОЗ своих обязательств в сроки, установленные контрактами, продление сроков проведения опытной эксплуатации и государственных испытаний, неготовность объектов инфраструктуры для ввода в эксплуатацию поставленных изделий и другие.

6.5. Не в полной мере реализованы установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетные полномочия Минфина России в части ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, ведения сводной бюджетной росписи, обеспечения

соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

Бюджетные полномочия отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета исполнялись не в полном объеме, в том числе в части соблюдения порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы (ФСИН России, Росмолодежь, Росавиация, ФАДН России, Росморречфлот, Росжелдор, Минздрав России, ФАС России, территориальные органы Ространснадзора).

6.6. Предусмотренный первоначально объем **резервного фонда Правительства** Российской Федерации (14,8 млрд. рублей) был увеличен на 4 455,0 млрд. рублей и составил 4 469,8 млрд. рублей. В ходе исполнения федерального бюджета распределено в соответствии с 370 решениями Правительства Российской Федерации 4 059,3 млрд. рублей, или 90,8 % средств резервного фонда Правительства Российской Федерации. **Объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по итогам 2020 года составил 410,5 млрд. рублей.**

Из 370 решений Правительства Российской Федерации о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации принято порядка 153 решений (открытая часть) о выделении средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на решение вопросов, связанных с финансовым обеспечением мероприятий, направленных на предотвращение влияния ухудшения **экономической ситуации** на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения **коронавирусной инфекции** на территории Российской Федерации, защиту здоровья граждан, оказание помощи заболевшим, поддержку граждан в условиях пандемии. По экспертной оценке Счетной палаты, на указанные цели выделены бюджетные ассигнования в размере **2 855,6 млрд. рублей,** из них наибольшие объемы бюджетных ассигнований были направлены на:

предоставление межбюджетного трансферта бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на обязательное пенсионное страхование – **941,4 млрд. рублей**;

социальную поддержку семей, имеющих детей, – **569,3 млрд. рублей**;

предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации для обеспечения оказания медицинской помощи больным новой коронавирусной инфекцией – **378,2 млрд. рублей**;

осуществление выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь

гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, – **231,7 млрд. рублей** и другие мероприятия.

Кроме того, бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации в объеме **1 203,5 млрд. рублей** выделены на:

предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности – **100,0 млрд. рублей**;

субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на финансовое обеспечение осуществления ежемесячной денежной выплаты на детей – **99,2 млрд. рублей;**

осуществление единовременной выплаты некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов – **61,5 млрд. рублей**;

предоставление субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда в целях ускоренного расселения аварийного жилищного фонда – **50,0 млрд. рублей** и другие мероприятия**.**

По итогам исполнения федерального бюджета за 2020 год было установлено, что **отдельные мероприятия, на которые выделялись средства резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2020 году, не были реализованы; отдельными главными распорядителями не обеспечено достижение показателей,** установленных распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Главными распорядителями контроль осуществлялся на основании отчетных данных получателей средств без проведения конкретных проверок, доклады о результатах контроля за использованием бюджетных ассигнований, выделенных из резервного фонда главными распорядителями несвоевременно направлялись в Правительство Российской Федерации; отдельные доклады об использовании полученных средств носили формальный характер; не соблюдались сроки представления в Минфин России и Федеральное казначейство сведений о результатах реализации мероприятий, источником финансового обеспечения которых являлись бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации.

6.7. В 2020 году **полномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности** 34 главных распорядителей средств федерального бюджета (в 2019 году – 11 главных распорядителей) **осуществлялись Федеральным казначейством** (его территориальными органами, подведомственными учреждениями) на основании пункта

6 статьи 264^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений» (далее – централизуемые полномочия). **Централизуемые полномочия Минпромторга России и Минкультуры России Федеральным казначейством осуществлялись не в полном объеме.**

В рамках осуществления централизуемых полномочий в 2020 году Федеральным казначейством совместно с администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации проинвентаризирована дебиторская и кредиторская задолженность, совместно с Росимуществом проведена пообъектная выверка данных реестра федерального имущества с Единым государственным реестром недвижимости и данными бюджетного учета в отношении земельных участков имущества государственной казны Российской Федерации. Приведены в соответствие данные бухгалтерского учета, в том числе по объектам реестра федерального имущества, с некорректными стоимостными оценками объектов.

В ходе проверки было установлено, что не все первичные документы, иная информация передаются федеральными органами исполнительной власти Федеральному казначейству. В этой связи выявлены **случаи неотражения отдельных фактов хозяйственной жизни в учете и отчетности главных распорядителей** (решения инвентаризационных комиссий, передача/получение имущества, земельных участков, начисление произведенных вложений, начисление штрафных санкций за нарушение условий контрактов, получение банковских гарантий, и другие) на сумму **99,9 млрд. рублей**, из них **исправлено** в ходе контрольного мероприятия на сумму **93,4 млрд. рублей**, или 93,5 %. По остальным фактам направлены представления федеральным органам государственной власти и другим объектам контроля.

7. Государственные программы

7.1. В отличие от предыдущих лет в **Сводном годовом докладе, представленном** Правительством Российской Федерации одновременно с проектом федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год», по сравнению с аналогичным докладом, рассмотренным в установленном порядке на заседании Правительства Российской Федерации 20 мая 2021 года, отсутствуют сведения о кассовом исполнении госпрограмм за счет средств государственных и территориальных внебюджетных фондов, консолидированных бюджетов субъектов, внебюджетных источников; аналитическая

информация о вкладе субъектов Российской Федерации в реализацию госпрограмм, влиянии госпрограмм на развитие приоритетных территорий, а также аналитические сведения об исполнении контрольных событий и показателей госпрограмм.

7.2. Как и в предыдущие годы, сформированные на 2020 год госпрограммы **содержали системные недостатки**, на которые обращала внимание Счетная палата, в том числе отсутствие показателей или несоответствие их значений показателям указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 г. № 204, несоответствие документам стратегического планирования, неконкретность целей, несогласованность целей и задач, слабовыраженная или заниженная динамика показателей, значительное их количество (2 303 показателя). Данные факты свидетельствуют о **недостаточном качестве планирования госпрограмм.**

7.3. В отличие от предыдущих лет, **при проведении оценки эффективности реализации госпрограмм в 2020 год** Правилами формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903 (далее - Правила формирования сводного годового доклада), **не предусмотрено применение особенностей.**

Вместе с тем в **методике не устранены недостатки**, ежегодно отмечаемые Счетной палатой.

Так, Счетная палата **не поддерживает применение коэффициента 0,7** при расчете выполнения показателей в случае представления прогнозных (предварительных) показателей вместо фактических, которое закреплено в Правилах формирования сводного годового доклада.

По мнению Счетной палаты, **данные подходы фактически приводят к завышению выполнения показателей госпрограмм и итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм**.

Счетной палатой не поддерживаются определение средних значений границ между рейтинговыми категориями и значения применяемых «весовых» коэффициентов при расчете итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм на основе фактических расчетов оценки эффективности госпрограмм за отчетный период.

Также при оценке эффективности по-прежнему учитывается только уровень кассового исполнения федерального бюджета и не принимаются во внимание оценка качества управления дебиторской задолженностью по расчетам по авансовым платежам, уровень ввода объектов капитального строительства, не установлены критерии определения весовых коэффициентов оценки эффективности госпрограмм.

При подготовке Сводного годового доклада за 2020 год Минэкономразвития России[3] в оценку эффективности реализации госпрограмм **не включены 2 госпрограммы:** «Развитие оборонно-промышленного комплекса» (нарушен срок представления отчета) и «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (не включена в оценку, так как по ней отсутствуют показатели уровня госпрограммы).

Счетная палата отмечает, что пунктом 12 Правил формирования сводного годового доклада предусмотрено, что госпрограмма, по которой в установленный срок **не представлен годовой отчет**, сформированный на основе предварительных данных и информации о кассовом исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) за отчетный год, **признается неэффективной без расчета интегральной оценки эффективности ее реализации**.

Кроме того, Правила формирования сводного годового доклада **не предусматривают норм об исключении из оценки** эффективности госпрограммы при отсутствии показателей уровня госпрограммы.

Также при анализе Сводного годового доклада **отмечены отдельные несоответствия данных между приложениями Сводного годового доклада**. Так, например, по госпрограмме «Развитие авиационной промышленности» **фактические значения отдельных показателей**, отраженных в приложении 14 «Характеристика итогов реализации государственных программ Российской Федерации (пилотных государственных программ Российской Федерации) в 2020 году», **отличаются** от фактических значений, отраженных в приложении 2 «Информация о достижении в 2020 году значений показателей (индикаторов) уровня государственных программ Российской Федерации».

7.4. Счетная палата ежегодно отмечает негативную практику внесения **изменений в состав и значения** показателей (индикаторов) **в конце финансового года**, которые направлены **на снижение указанных значений**, в том числе при сохранении объемов финансового обеспечения.

Счетная палата также обращает внимание, что по отдельным госпрограммам из состава показателей или контрольных событий **исключаются** показатели или события **в связи с их недостижением**.

Так, при внесении изменений в 2021 году в госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика»[4] и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»[5] соответствующие постановления Правительства Российской Федерации содержат положения, согласно которым уточненные параметры, принятые в

[3] Письмо Минэкономразвития России от 26 июля 2021 г. № Д19и-22925.
[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2021 г. № 140.
[5] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 66.

текущем 2021 году, то есть после завершения отчетного года, **применяются для годовых отчетов** о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм за отчетный 2020 год.

Отчет по госпрограмме «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» и Сводный годовой доклад за 2020 год сформированы на основании показателей, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2320, которое **вступило в силу 8 января 2021 года, то есть после завершения отчетного года**, что фактически привело к искажению (завышению) результатов эффективности реализации указанной госпрограммы. Так, из 58 показателей (индикаторов) госпрограммы, действующей по состоянию на 31 декабря 2020 года, плановые значения на 2020 год установлены по 48 показателям. С учетом редакции от 8 января 2021 года госпрограмма предусматривает 53 показателя (индикатора) госпрограммы, а плановые значения на 2020 год **сократились в 3,7 раза** и составили **13 показателей (индикаторов)** госпрограммы, из них **отдельные значения показателей снижены**.

7.5. Согласно данным Сводного годового доклада **198 показателей не имеют фактического значения либо имеют предварительную оценку,** что составляет 8,6 % общего количества показателей, по которым предусмотрены плановые значения на 2020 год (за 2019 год – 353 показателя, или 16,8 %), из них порядка **70 показателей** (35,4 %) рассчитываются **по утвержденным федеральными органами исполнительной власти методикам**.

По 13 госпрограммам из 43 (30,2 %) доля таких показателей превышает 10 % (**179 показателей**) в общем объеме показателей.

Таким образом, сохраняется проблема **формирования фактических значений показателей (индикаторов)** госпрограмм **в сроки, не сопоставимые со сроками подготовки отчетности**.

7.6. В течение 2020 года федеральным законом о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете, сводной бюджетной росписью с изменениями бюджетные ассигнования (открытая часть) на реализацию **43 госпрограмм** в целом **увеличены на 3 198,9 млрд. рублей**, или на 26,6 %. **Показатели госпрограмм не корректировались**. **Объем неисполненных бюджетных ассигнований** по госпрограммам (открытая часть) **составил 668 млрд. рублей, или 4,4 %** показателя сводной росписи с изменениями.

По состоянию на 1 января 2021 года **на низком уровне** (менее 90 %) **исполнены** расходы (открытая часть) по **8 госпрограммам** (управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков, космическая деятельность, фармацевтическая и медицинская промышленность, электронная и радиоэлектронная промышленность, авиационная промышленность, реализация государственной национальной политики,

образование, развитие Северо-Кавказского федерального округа), из них **по 3 госпрограммам** в Сводном годовом докладе установлена **высокая**[6] оценка **эффективности** реализации и **выше среднего**[7] **уровня**.

Отмечается низкий уровень кассового исполнения по направлению «Эффективное государство», который в 2020 году (открытая часть) составил 81,4 %.

7.7. По результатам оценки Минэкономразвития России в Сводном годовом докладе «**высокая эффективность** реализации» (свыше 95,6 %) установлена по **14 госпрограммам** (34,1 % общего количества госпрограмм), «эффективность реализации **выше среднего уровня**» (от 91,1 % до 95,6 %) – по **12 госпрограммам** (29,3 %)**,** «эффективность реализации **ниже среднего уровня**» (от 76 % до 91,1 %) – по **14 госпрограммам** (34,1 %), «низкая степень эффективности» (менее 76 %) – по **1 госпрограмме** (2,4 %).

Следует отметить, что на протяжении ряда лет в Сводном годовом докладе «**высокая эффективность** реализации» присваивается примерно одним и тем же госпрограммам.

Также следует отметить **рост за последние 3 года госпрограмм** с уровнем эффективности реализации **ниже среднего** (в 2018 году – 4 госпрограммы, в 2019 году – 8 госпрограмм, в 2020 году – 14 госпрограмм). Так, оценка эффективности госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на протяжении 4 лет остается на низком уровне.

При этом Счетная палата отмечает, что, как и в предыдущие годы, Правительством Российской Федерации по **результатам оценки эффективности госпрограмм за отчетный год не применялись меры**, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации по прекращению или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы**.**

7.8. По результатам оценки Счетной палаты средний уровень эффективности **установлен по 18 госпрограммам**, или 41,9 % общего количества госпрограмм (в 2019 году – по 20 госпрограммам, или 47,6 %), **низкий** уровень эффективности **– по 12 госпрограммам**, или 27,9 % (в 2019 году – по 11 госпрограммам, или 26,2 %).

Не подлежали оценке эффективности **13 госпрограмм**, или 30,2 % (в 2019 году – 11 госпрограмм, или 26,2 %), в том числе у которых доля показателей, не имевших фактического значения, в общем объеме показателей превышает 10 %.

8. Федеральная адресная инвестиционная программа

8.1. Уровень кассового исполнения расходов на реализацию ФАИП по итогам 2020 года составил **89,0 %** объема доведенных лимитов бюджетных обязательств. **Объем**

[6] Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков, реализация государственной национальной политики.

[7] Авиационная промышленность.

неисполнения указанных расходов составил **99 491,4 млн. рублей**, или 11 %, **что на 93 108,0 млн. рублей, или на 48,3 %, меньше, чем** в 2019 году (192 599,4 млн. рублей).

На уровне ниже 50 % исполнены расходы на реализацию ФАИП Минцифры России (10 %), Росархивом (21,3 %), Росгвардией (33,4 %), Минпросвещения России (34,6 %), ФСИН России (41,9 %). Кроме того, в полном объеме не исполнены расходы на реализацию ФАИП Ространснадзором (165,77 млн. рублей).

Кассовые расходы на реализацию ФАИП **на уровне ниже 50 %** исполнены по госпрограммам «Юстиция», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», а также непрограммному направлению деятельности «Следственный комитет Российской Федерации».

Низкий уровень кассовых расходов отмечается по национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» (10 %).

8.2. В **ФАИП включаются объекты, не обеспеченные утвержденной проектной документацией** с положительным заключением государственной экспертизы, нормативными правовыми актами, а также мероприятия (укрупненные инвестиционные проекты), по которым **отсутствует пообъектная детализация.** Объем бюджетных ассигнований на объекты без проектной документации на 1 января 2020 года составил 71,6 млрд. рублей, без пообъектной детализации – 110,6 млрд. рублей, без необходимых нормативных правовых актов – 107,0 млрд. рублей, что в общей сумме составило **289,2 млрд. рублей**, или 34,5 % объема финансирования ФАИП. Включение в ФАИП таких объектов и мероприятий **приводит к увеличению (срыву) сроков** или невозможности осуществления строительства, **перераспределению или сокращению значительных объемов** средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

8.3. Остаются низкими темпы строительства и ввода в эксплуатацию объектов ФАИП. В 2020 году **введено в эксплуатацию 156 объектов, или 65,8 %** общего количества объектов, подлежавших вводу (в 2019 году – 188 объектов, или 74,9 %).

Так, построены и отреконструированы участки автомобильных дорог «Урал», «Волга», «Кавказ». Завершено сооружение головного универсального атомного ледокола «Арктика». Введены в эксплуатацию 20 объектов здравоохранения, в том числе здания онкологических диспансеров в республиках Башкортостан, Татарстан и Оренбургской области, противотуберкулезного диспансера в Воронежской области, детских учреждений здравоохранения в Республике Северная Осетия - Алания, Чеченской Республике, Вологодской и Пензенской областях.

Вместе с тем в 2020 году не введены в установленный срок такие объекты, как

«Реконструкция корпуса «В» с надстройкой РНЦ хирургии им. академика Б.В. Петровского»; «Строительство и реконструкция объектов музейно-выставочного комплекса «Абрамцево»; «Строительство музейного комплекса Государственной Третьяковской галереи»; «Реконструкция объектов аэропорта «Домодедово», аэродромных покрытий в Международном аэропорту Нижний Новгород и аэропорту «Кольцово» (г. Екатеринбург); «Строительство спортивного комплекса «Дворец спорта» в г. Калуге» и другие.

8.4. В 2020 году показатели сводной бюджетной росписи **увеличены в объеме неиспользованных в 2019 году в рамках ФАИП бюджетных ассигнований в общей сумме 156,8 млрд. рублей**, в том числе **на оплату заключенных государственных контрактов** на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих оплате, но не оплаченных в 2019 году, **91 061,2 млн. рублей** (в 2019 году – 72 323,5 млн. рублей, в 2018 году – 33 719,0 млн. рублей, в 2017 году – 44 843,3 млн. рублей).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 ноября 2019 г. № 1431 внесены изменения в Положение о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусматривающие **не позднее 1 октября 2020 года завершение** за счет неисполненных бюджетных ассигнований отчетного финансового года **расчетов по государственным контрактам, подлежавшим в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2019 году**.

Вместе с тем **по состоянию на 1 октября 2020 года указанные расчеты не были завершены в полном объеме**, неисполненные бюджетные ассигнования в **сумме 11,3 млрд. рублей перераспределены** на иные цели.

Основными причинами образования неисполненных обязательств по оплате контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП, по оценке Счетной палаты, являются: **несоблюдение подрядными организациями обязательств** по государственным контрактам, **необходимость корректировки разработанной проектной документации,** проведение необходимых процедур размещения заказов на выполнение работ в связи с расторжением контрактов с подрядными организациями, необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты, увеличение сроков выполнения работ, доставки материалов и оборудования.

9. Субсидии юридическим лицам, взносы в уставные капиталы акционерных обществ, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании

9.1. Неисполнение в полном объеме расходов федерального бюджета на предоставление **целевых субсидий юридическим лицам** в 2020 году (47 972,4 млн. рублей, или

4 % показателя, установленного сводной бюджетной росписью с учетом изменений) связано в основном с поздним принятием нормативных правовых актов, регулирующих предоставление целевых средств, и заключением соглашений с юридическими лицами, предоставлением средств в конце года, а также с отсутствием потребности юридических лиц в получении целевых средств.

Не в полном объеме предоставлены субсидии Минпромторгом России (14 355,5 млн. рублей), Минстроем России (7 119,1 млн. рублей), ГК «Роскосмос» (6 017,6 млн. рублей), Минфином России (5 464,4 млн. рублей), Минэкономразвития России (5 326,8 млн. рублей).

По итогам 2020 года установлены факты предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам с нарушением требований, установленных в соглашениях о предоставлении субсидий. Так, отдельные соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета юридическим лицам, заключенные главными распорядителями в 2020 году, не содержали ряда обязательных требований, в том числе не устанавливались плановые значения результатов предоставления субсидий. Главными распорядителями необоснованно предоставлялись субсидии на возмещение затрат, не предусмотренных условиями соглашений о предоставлении субсидий. Кроме того, установлены факты недостижения показателей результативности предоставления субсидий, неприменения главными распорядителями к получателям субсидий штрафных санкций в случае недостижения значений результатов и иных показателей предоставления субсидии, недостаточного контроля за соблюдением получателями субсидий порядка, целей и условий их предоставления.

9.2. Неисполнение в полном объеме расходов федерального бюджета **на предоставление взносов** в уставные капиталы акционерных обществ, **имущественных взносов** Российской Федерации в государственные корпорации (государственную компанию), публично-правовые компании, субсидий на исполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций (государственной компании) в 2020 году составило 52 925,5 млн. рублей, или 7,9 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

Наибольший объем неисполненных расходов (49 904,0 млн. рублей) приходится на предоставление имущественных взносов Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» в целях финансирования завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов и восстановления прав граждан - участников долевого строительства. Основными причинами неисполнения явились длительные сроки проведения регламентных процедур по передаче имущества и обязательств застройщиков фондам,

созданным субъектами Российской Федерации, по восстановлению проектно-сметной документации и выбору подрядных организаций.

Планирование расходов, осуществляемых в форме взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации и субсидий государственным корпорациям (государственной компании), публично-правовым компаниям при формировании федерального закона о федеральном бюджете и внесении изменений в сводную бюджетную роспись в течение 2020 года проводилось при отсутствии финансово-экономического обоснования потребности в бюджетных ассигнованиях без учета остатков бюджетных ассигнований, предоставленных из федерального бюджета в предыдущие годы.

Так, по ряду государственных корпораций (государственной компании) планируемые объемы субсидий превышают реальную потребность организаций, поскольку значительные объемы средств используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях.

Общий объем временно свободных средств государственных корпораций и государственной компании по состоянию на 1 января 2021 года составил около 202 млрд. рублей (на 1 января 2020 года – около 184 млрд. рублей). При этом доходы государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств за 2020 год составили около 7,3 млрд. рублей (за 2019 год – около 8,4 млрд. рублей).

10. Контрактуемые расходы

Объем неисполнения расходов федерального бюджета **по государственным контрактам** на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (контрактуемые расходы) в 2020 году составил **230,4 млрд. рублей**, или 4,1 % лимитов бюджетных обязательств, что на 191,5 млрд. рублей, или 45,4 %, меньше, чем в 2019 году.

Нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц установлены на всех этапах закупочного цикла начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов (договоров).

По итогам 2020 года выявлено 264 нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц, из которых более 70% - нарушения при организации и проведении ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков, нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору), нарушения при нормировании в сфере закупок, неприменение мер ответственности по контракту (договору) и другие нарушения.

Нарушения в части сроков исполнения контрактов, нормирования, приемки и оплаты

поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг и другие по итогам проверок составили 5,9 млрд. рублей.

11. Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, на иные цели и на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям

11.1. Кассовое исполнение расходов в 2020 году на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), субсидий на иные цели, субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества составило **1 493,8 млрд. рублей, или 99,9 %** бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 199,5 млрд. рублей, или на 15,4 %, больше, чем в 2019 году (1 294,3 млрд. рублей).

Неиспользованные остатки указанных субсидий на лицевых счетах учреждений по состоянию на 1 января 2021 года увеличились по сравнению с остатками на начало 2020 года на 53,4 млрд. рублей, или 38% и составили 194 млрд. рублей.

11.2. В ходе проведенных проверок установлены следующие системные нарушения:

порядка определения нормативных затрат на выполнение работ (оказание услуг) (Минсельхоз России, Минздрав России, Росводресурсы, МГУ им. М.В.Ломоносова, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»);

осуществления **расчета финансового обеспечения выполнения государственных заданий при отсутствии утвержденных нормативных затрат** (Минэкономразвития России, Минпросвещения России, Минздрав России, Минтруд России, Росимущество, Росгидромет, Росвязь, МГУ имени М.В.Ломоносова, ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова»);

использования некорректных коэффициентов платной деятельности или их неприменение, которое в ряде случае привело к **завышению объема субсидии** (Минпромторг России, Минтруд России, Минспорт России, Рособрнадзор, Росархив, ФАС России, МГУ имени М.В.Ломоносова).

Кроме того, установлены **нарушения сроков заключения соглашения (МИД России), перечисления субсидии** (Минпросвещения России, Росстандарт, МИД России), **сроков представления отчета** о выполнении государственного задания (Минздрав России, Фонд содействия инновациям), **отсутствие** (несоответствие установленным требованиям) правил осуществления контроля органами, осуществляющими функции и

полномочия учредителя, за выполнением государственного задания (Минсельхоз России, Минтруд России, Рослесхоз, Росздравнадзор, Россельхознадзор, Россвязь, ФАС России, Росимущество, Росстандарт, ФМБА России, Генеральная прокуратура Российской Федерации).

Деятельность бюджетных и автономных учреждений по оказанию услуг и выполнению работ в 2020 году осуществлялась с учетом законодательно установленных особенностей, предусматривающих **возможность невыполнения показателей государственного задания** в связи с приостановлением (частичным приостановлением) деятельности указанных учреждений, связанным с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции. В этой связи уровень выполнения плановых показателей государственных заданий в 2020 году составил 56,9 % (в 2019 году – 78,5 %, в 2018 году – 84,7 %).

По отдельным государственным услугам (работам) установлены факты значительного перевыполнения плановых показателей государственного задания (от 9 до 116 раз), в основном, из-за оказания услуг через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет».

Наиболее низкий уровень выполнения плановых показателей установлен в сферах «Молодежная политика», «Общественное питание», «Социальное обслуживание населения».

Наиболее высокий уровень выполнения плановых показателей установлен в сферах «Наука», «Здравоохранение», «Культура».

В ходе проверок установлены нарушения и недостатки, связанные с предоставлением и использованием учреждениями субсидий **на иные цели**, в том числе **нарушение порядка расчета объема целевой субсидии** (Рослесхоз, Минздрав России, Росздравнадзор, Минобрнауки России, Росавиация, Росавтодор, Минспорт России), **правил предоставления субсидии на иные цели** (Рослесхоз, Минздрав России), **срока перечисления субсидии на иные цели** (Росстандрт, МИД России). Установлены **факты предоставление субсидий на цели, не предусмотренные правилами** их предоставления (Минздрав России, Росгидромет).

11.3. Поступления от приносящей доход деятельности учреждений за 2020 год составили 754,2 млрд. рублей (31,8 % общего объема средств учреждений), что на 1,6 млрд. рублей, или на 0,2 %, больше, чем в 2019 году (752,6 млрд. рублей).

Расходы учреждений, осуществленные за счет поступлений от приносящей доход деятельности, за 2020 год составили 709,8 млрд. рублей (34,9 % общего объема расходов учреждений), что на 20,3 млрд. рублей, или на 2,8 %, меньше, чем в 2019 году. Основную долю расходов составляют расходы на оплату труда (56 %).

В 2020 году сохранилась ежегодная динамика увеличения объема поступлений по приносящей доход деятельности. Темпы прироста доходов от приносящей доход деятельности с 2015 года по 2020 год составил 33,5 %.

12. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации

12.1. В 2020 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом 676,6 млрд. рублей (первоначально прогнозировался профицит 23,2 млрд. рублей). Фактические доходы превысили первоначально прогнозируемый объем на 779,1 млрд. рублей (на 5,5 %), расходы – на 1 478,8 млрд. рублей (на 10,5 %).

Ежегодно первоначально запланированный субъектами Российской Федерации прогноз расходов значительно отличается от показателей уточненной сводной бюджетной росписи. Так, в 2018 – 2020 годах увеличение по расходам составило около 1,0 - 1,7 трлн. рублей (в 2020 году – 1,7 трлн. рублей).

При этом ежегодно увеличиваемые субъектами Российской Федерации показатели по расходам не исполняются. Так, в 2020 году кассовые расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации ниже показателей сводной бюджетной росписи с изменениями на 944,6 млрд. рублей, или на 5,7 %. **Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с профицитом, уменьшилось до 28 регионов** (в 2019 году – 50 регионов). Консолидированные бюджеты 57 субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом (в 2019 году – 35 регионов).

12.2. Сохраняется значительная зависимость региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи из федерального бюджета. Так, доходы 34 субъектов Российской Федерации более чем на 40 % сформированы за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, из них у 13 регионов указанная доля составляет свыше 60 %.

12.3. В 2020 году 13 главными распорядителями были допущены факты несоблюдения положений постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующих предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Так, нарушались сроки заключения соглашений (дополнительных соглашений); в заключенных соглашениях не установлены значения результатов использования субсидий, распределение нераспределенного резерва субвенций осуществлено при отсутствии решений Правительства Российской Федерации, отдельные иные межбюджетные трансферты предоставлялись без осуществления оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций природного характера, при отсутствии плана основных мероприятий.

В 2020 году 17 главными распорядителями средств федерального бюджета не

осуществлялся надлежащий контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов и других обязательств, установленных в соглашениях. В результате отдельными субъектами Российской Федерации не обеспечены достижение значений показателей использования межбюджетных трансфертов и предоставление отчетности об их использовании.

12.4. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации за 2020 год увеличился **на 383,1 млрд. рублей**, или на 18,1 %, и составил **2 496,0 млрд. рублей**.

Доля задолженности по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, **уменьшилась на 4,4 процентного пункта** и составила 22,8 %. При этом в 37 субъектах Российской Федерации доля коммерческих кредитов превысила среднероссийское значение (22,8 %). **Доля бюджетных кредитов**, привлеченных в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, **увеличилась** по сравнению с началом года **на 2,3 процентного пункта и составила 44,2 %.**

В декабре 2020 года 53 субъектам Российской Федерации предоставлены бюджетные кредиты для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов на общую сумму 223,6 млрд. рублей.

Объем возврата бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, в 2020 году составил 6,4 млрд. рублей (8,7 % планового показателя). Уровень исполнения обусловлен законодательно принятыми решениями о реструктуризации ранее привлеченных субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов. Погашение бюджетных кредитов в 2020 году осуществлено 8 субъектами Российской Федерации.

13. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, Фонд национального благосостояния и государственный долг Российской Федерации

13.1. В 2020 году федеральный бюджет исполнен с **дефицитом в размере (-) 4 102,5 млрд. рублей, или 3,8 % ВВП.**

Исполнение федерального бюджета **по источникам финансирования дефицита** в 2020 году составило 4 102,5 млрд. рублей, в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (с учетом остатков) – 4 403,2 млрд. рублей и источникам внешнего финансирования дефицита – (-) 300,8 млрд. рублей.

13.2. Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части 2020 года с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации **выполнена в объеме 4 600,6 млрд. рублей, что в 2,6 раза больше** утвержденного показателя.

Размещение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило **5 176,4 млрд. рублей**, что в 2,2 раза больше планового показателя (2 324,8 млрд. рублей), а также в 2,5 раза больше привлечения в 2019 году и **является максимальным объемом более чем за 15 лет.**

Погашение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило в размере **(-) 575,8 млрд. рублей, или 98,5 %** утвержденного показателя.

13.3. В 2020 году **совокупный объем спроса** на аукционах со стороны участников рынка на государственные облигации **в 2,2 раза меньше предложения Минфина России**, при этом по сравнению с 2019 годом совокупный объем спроса на государственные ценные бумаги на аукционах, а также предложение Минфина России в 2020 году увеличились в 2 раза.

В 2020 году **доля нерезидентов** на рынке облигаций федеральных займов уменьшилась с 32,2 % в 2019 году до 23,3 %. Объем вложений нерезидентов в ОФЗ увеличился за указанный период на 321 млрд. рублей, или на 11,2 %, и на 1 января 2021 года составил 3 191,0 млрд. рублей. Доля на рынке облигаций федеральных займов, принадлежащих нерезидентам, **остается на достаточно высоком уровне.**

13.4. Доходность государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2020 году **в целом снизилась**. Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2019 году эмиссионной политики являлось осуществление **долгосрочных государственных заимствований**. Так, темпы прироста долгосрочных обязательств по сравнению с 2019 годом увеличились с 21,9 % до 48 % в 2020 году.

13.5. В 2020 году впервые за 3 последних года **прогноз поступлений средств от продажи пакетов акций перевыполнен в полном объеме.** Фактические **поступления** в федеральный бюджет в 2020 году средств составили **12,6 млрд. рублей**, или 111,7 % уточненного показателя, что **больше исполнения 2019 года** на 1,0 млрд. рублей, или на 9 %.

13.6. В рамках **законодательно принятых мер по поддержке регионов** в 2020 году **предоставлены бюджетные кредиты 53 регионам** для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на их счетах в объеме 223,6 млрд. рублей, или 77,6 % показателя сводной бюджетной росписи.

13.7. В рамках **операций по управлению остатками** средств на едином счете федерального бюджета в 2020 году общий объем размещений средств федерального бюджета составил **66 943,9 млрд. рублей**, что в 1,7 раза больше, чем в аналогичном периоде 2019 года.

На 1 января 2021 года объем **остатков средств федерального бюджета на**

банковских депозитах в валюте Российской Федерации, срок возврата которых не наступил, составил **2 092,0 млрд. рублей**, что на 16,2 % больше аналогичного показателя по итогам 2019 года и является **наибольшим значением с 2009 года**. Кроме того, объем средств федерального бюджета **на банковских счетах до востребования** составляет **600,0 млрд. рублей; объем остатков средств**, размещенных **по договорам репо, - 400,0 млрд. рублей**, что в 4,4 раза больше, чем на 1 января 2020 года.

При этом объемы размещения и возврата, отраженные в отчетах по формам ОКУД 0507029 «Отчет о размещении средств федерального бюджета на банковских депозитах, на депозитах в государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» и 0507072 «Отчет о результатах покупки (продажи) ценных бумаг по договорам репо» (форма 0507072), представленных одновременно с отчетом об исполнение федерального бюджета за 2020 год, **не соответствуют сведениям, отраженным в отчете по форме 0507011**:

по депозитам больше на 13,3 млрд. рублей и 25,2 млрд. рублей соответственно;

по договорам репо меньше на 1,0 млрд. рублей и 1,3 млрд. рублей соответственно.

13.8. В 2020 году размещены **облигации внешних облигационных займов** Российской Федерации (еврооблигации) **на общую сумму** по номинальной стоимости, **эквивалентную 2,4 млрд. долларов США** (2 млрд. евро, или 180,7 млрд. рублей), или 79 % утвержденного показателя (91,7 %).

Погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана **в иностранной валюте**, составило в 2020 году **(-) 5,1 млрд. долларов США, или (-) 381,2 млрд. рублей** (99,9 % показателя сводной бюджетной росписи).

13.9. Программа внешних заимствований на 2020 год **в части займов МФО** выполнена на **64,2 %** в долларовом эквиваленте (74,1 % в рублевом эквиваленте). Фактический объем привлечения средств займов МФО, осуществленного по 8 проектам, составил **98,5 млн. долларов США,** или 7,5 млрд. рублей. Низкий уровень исполнения обусловлен тем, что по 3 новым проектам **соглашения не подписаны,** по 3 действующим проектам отмечены **низкие темпы реализации.**

В 2020 году Минэкономразвития России совместно с Минфином России **не предоставляли** в Правительство Российской Федерации ежеквартальную **информацию о ходе подготовки и реализации проектов,** осуществляемых Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, в соответствии с нормативно установленным порядком. Таким образом, **не осуществлялся анализ реализации портфеля проектов МФО** в целях выявления рисков, негативно влияющих на ход реализации проектов, подготовки предложений по их устранению, повышению эффективности проектов.

Кроме того, не **подготавливалась информация для принятия Правительством Российской Федерации управленческих решений.**

13.10. Совокупный объем ФНБ в рублевом эквиваленте за 2020 год **увеличился** на 5 772,6 млрд. рублей, или в 1,7 раза, и по состоянию на 1 января 2021 года **составил 13 545,7 млрд. рублей,** или 12,7 % ВВП, из них на счетах Банка России – 8 657,9 млрд. рублей, или 8,1 % ВВП, размещенных в иные разрешенные финансовые активы – 4 887,8 млрд. рублей, или 4,6 % ВВП.

Изменение объема **связано с зачислением** средств в иностранной валюте в объеме, эквивалентном 3 349,9 млрд. рублей, **положительной курсовой разницей** за счет переоценки средств ФНБ в объеме 1 774,4 млрд. рублей, **использованием** средств ФНБ в объеме 293,5 млрд. рублей (из них в целях финансирования дефицита федерального бюджета – 289,8 млрд. рублей, в целях софинансирования пенсионных накоплений - 3,7 млрд. рублей), а также **рыночной переоценкой** в объеме 941,8 млрд. рублей обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот», приобретенных за счет средств ФНБ в 2020 году (средства ФНБ размещены в обыкновенные акции «ПАО Сбербанк России» в сумме 2 139,4 млрд. рублей и в обыкновенные акции ПАО «Аэрофлот» в сумме 50,0 млрд. рублей).

13.11. Совокупный доход от управления средствами ФНБ в 2020 году составил **345,3 млрд. рублей**, **или в 5,6 раза больше оценки на 2020 год** (62,1 млрд. рублей). В 2020 году **доходы от управления** средствами ФНБ **на его формирование не направлялись и использовались на финансовое обеспечение расходов** федерального бюджета.

Доходность размещения средств ФНБ на счете в евро в Банке России за 2020 год также, как и ранее за 2017 год, за 2018 год и за 2019 год, **составила отрицательную величину**.

13.12. В 2020 году государственный долг Российской Федерации увеличился на 5 373,0 млрд. рублей, или на 39,6 %, и по состоянию на 1 января 2021 года составил 18 940,4 млрд. рублей (17,7 % ВВП), в том числе государственный внутренний долг Российской Федерации увеличился на 4 579,5 млрд. рублей, или на 45 %, и составил 14 751,4 млрд. рублей; государственный внешний долг Российской Федерации в рублевом эквиваленте увеличился на 793,5 млрд. рублей, или на 23,4 %, и составил 4 189,0 млрд. рублей (на 1,9 млрд. долларов США, или на 3,4 %, и составил 56,7 млрд. долларов США).

13.13. В 2020 году в рамках законодательно принятых мер в целях обеспечения восстановления занятости, доходов населения, роста экономики **предоставлены государственные гарантии** в валюте Российской Федерации на сумму **452,0 млрд. рублей**, из них 232,0 млрд. рублей по цели, предусмотренной Программой гарантий (в Программе –

30 млрд. рублей). Таким образом, **Программа государственных гарантий** Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2020 год **перевыполнена в 7,7 раза**, а **общий объем предоставленных гарантий превысил** плановый показатель Программы в **15,1 раза. Фактический объем обязательств** принципалов по указанным гарантиям на 1 января 2021 года **составляет 55,3 млрд. рублей.**

Сумма предоставленных в 2020 году государственных **гарантий** в валюте Российской Федерации является **наибольшей за последние 4 года.**

13.14. В 2020 году **на цели** гарантирования, **предусмотренные Программой** государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте **не осуществлялось.**

При этом в соответствии с частью 18 статьи 2^1 Федерального закона № 367-ФЗ и распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2020 г. № 3469-р принято решение о предоставлении в 2020 году **15 государственных гарантий** Российской Федерации на общую сумму до 6,0 млрд. долларов США. **Фактический объем обязательств** принципалов по указанным гарантиям на 1 января 2021 года **составляет 1,1 млрд. долларов США.**

13.15. Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2020 год с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составили 784,2 млрд. рублей, или 3,4 % расходов федерального бюджета, что на 53,4 млрд. рублей, или на 7,3 %, больше, чем в 2019 году. Доля процентных расходов в общем объеме расходов федерального бюджета снизилась на 0,6 процентного пункта.

Уменьшение расходов на обслуживание государственного внутреннего долга **с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса**[8] составило **142,6 млрд. рублей, из них б**юджетные ассигнования в объеме 20,0 млрд. рублей перераспределены с расходов на обслуживание внутреннего долга на обслуживание внешнего долга, в объеме 108,0 млрд. рублей - в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

14. В 2020 году главными администраторами средств федерального бюджета планирование, проведение и реализация результатов **внутреннего финансового аудита** осуществлялись в целом в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита.

В соответствии с требованиями 5 федеральных стандартов внутреннего финансового

[8] В соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации поступления в бюджет от размещения государственных ценных бумаг в сумме, превышающей номинальную стоимость, поступления в бюджет, полученные в качестве накопленного купонного дохода, а также разница, возникшая в случае выкупа ценных бумаг по цене ниже цены размещения, относятся на уменьшение расходов государственного долга в текущем финансовом году.

аудита, утвержденных Минфином России в 2019 – 2020 годах, главными администраторами средств федерального бюджета были приняты ведомственные (внутренние) акты, обеспечивающие осуществление внутреннего финансового аудита, образованы субъекты внутреннего финансового аудита, разработаны и утверждены планы осуществления внутреннего финансового аудита, утверждались программы аудиторских мероприятий, по результатам проведения аудиторских мероприятий составлялись заключения, в которых отмечены выявленные нарушения (недостатки), выявленные бюджетные риски, содержатся выводы о достоверности бюджетной отчетности, о степени надежности внутреннего финансового контроля, предложения и рекомендации по совершенствованию организации (обеспечения выполнения) соответствующих бюджетных процедур, подготавливалась годовая отчетность о результатах деятельности субъекта внутреннего финансового аудита в 2020 году.

В соответствии с положениями федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» предусматривается 16 оснований (случаев, условий, обстоятельств), которыми необходимо руководствоваться при создании субъекта внутреннего финансового аудита без образования структурного подразделения путем наделения должностного лица полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита.

Вместе с тем по результатам проверки отмечается, что внутренние (ведомственные) акты не содержат обоснования выбора такой формы.

Фактическая численность сотрудников подразделений внутреннего финансового аудита составляет от 1 (Минсельхоз России, Росимущество, Росгидромет, Ростехнадзор) до 51 человека (Росгвардия).

В ходе проверки также установлено, что в Росрыболовстве и Росжелдоре внутренний финансовый аудит не организован и не функционирует, в Росстандарте субъект внутреннего финансового аудита не укомплектован аудиторские мероприятия в 2020 году не проводились.

15. Как и в предыдущие годы, актуальными остаются **нарушения законодательства Российской Федерации в сфере учета федерального имущества и регистрации прав на него**.

Так, выявлены нарушения норм Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в части неоформления права собственности Российской Федерации на

земельные участки и объекты капитального строительства, прав оперативного управления, хозяйственного ведения на объекты капитального строительства, а также прав постоянного (бессрочного) пользования или аренды на земельные участки.

Кроме того, выявлены многочисленные нарушения, связанные с несоблюдением правообладателями порядка предоставления сведений для внесения в реестр федерального имущества, а также изменений, содержащихся в нем данных, установлены случаи неправомерного предоставления в аренду и безвозмездное пользование объектов федерального имущества, включая факты предоставления без оформления договорных отношений, с превышением полномочий, а также случаи нарушения порядка отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества, несоблюдения правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и неправомерного предоставления жилых помещений из жилищного фонда.

16. Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2020 год

Объем нарушений, выявленных Счетной палатой, по результатам завершенных контрольных мероприятий, составил **338,6 млрд. рублей**.

Объем неправильного отражения в учете фактов хозяйственной жизни – **97,8 млрд. рублей**; нарушений федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями составил **84,8 млрд. рублей**; использования средств федерального бюджета на создание научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, не давших ожидаемых результатов, на разработку невостребованной проектно-сметной документации, на приобретение неиспользуемых объектов недвижимого имущества и иного имущества – **24,2 млрд. рублей**; нарушений при осуществлении государственных закупок – **9,8 млрд. рублей**; объем иных нарушений – **122,0 млрд. рублей**.

Кроме того, в ходе контрольных мероприятий до их завершения устранены нарушения, связанные с ведением учета и формированием отчетности, на общую сумму **445,6 млрд. рублей**.

17. Анализ реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных руководителям главных распорядителей бюджетных средств, обращениях в правоохранительные органы, и уведомлений о применении бюджетных мер принуждения

17.1. По состоянию на 1 сентября 2021 года из **91 представления** Счетной палаты, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета и иным участникам бюджетного процесса по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2020 год, **выполнено и снято с контроля 15 представлений**. Продолжается контроль

реализации отдельных предложений **76 представлений** до их выполнения в полном объеме.

Счетная палата **предлагала**:

принять меры по обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;

осуществить мероприятия по обеспечению регистрации права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости;

провести работу по устранению нарушений и недостатков ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности, обеспечению своевременного формирования государственных заданий и предоставлению субсидий из федерального бюджета на финансовое обеспечение государственного задания;

принять меры по привлечению к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательства Российской Федерации.

Как и в предыдущие годы, актуальными остаются вопросы роста объема неиспользованных бюджетных ассигнований, недостижения результатов, установленных при предоставлении средств федерального бюджета, увеличения дебиторской задолженности, увеличения незавершенного строительства, несоблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, неэффективного распоряжения федеральным имуществом, необеспечения регистрации права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости.

Помимо этого, не на должном уровне остается выполнение отдельными участниками бюджетного процесса возложенных на них бюджетных полномочий, недостаточно осуществляется контроль за финансово-хозяйственной деятельностью подведомственных учреждений.

17.2. По результатам контрольных мероприятий направлено **13 обращений** в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и **1 обращение** в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

По результатам рассмотрения материалов контрольных мероприятий Счетной палаты органами прокуратуры должностным лицам внесено 16 представлений об устранении выявленных нарушений закона, в порядке исполнения требований статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании направлено 3 материала, по которым проведение процессуальных проверок не завершено. Также прокурорами возбуждено 7 дел об административных правонарушениях и 2 должностным лицам объявлены предостережения. По 3 материалам контрольной деятельности надзорные мероприятия органами прокуратуры не завершены. Также не завешена проверка по 1 направленному в Федеральную службу

безопасности Российской Федерации материалу контрольного мероприятия.

17.3. По результатам проведения контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год инспекторами Счетной палаты **выявлено 31 административное правонарушение,** по которому вынесены процессуальные решения о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Для рассмотрения дел об административных правонарушениях в суды общей юрисдикции направлено 25 протоколов об административных правонарушениях.

По делам об административных правонарушениях, выявленных в финансово-бюджетной сфере, возбужденным инспекторами Счетной палаты в ходе контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год, судебными органами в 23 случаях вынесены постановления по делам об административных правонарушениях с назначением административных штрафов, общий размер которых по состоянию на 2 августа 2021 года составил 532 тыс. рублей.

1. Общая часть

1.1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год (далее – Заключение Счетной палаты) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», решением Совета Государственной Думы (протокол от 9 августа 2021 г. № 320), рассмотрено и утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (далее – Коллегия Счетной палаты) (протокол от 27 августа 2021 г. № 57К (1500).

В соответствии со статьей 264^9 Бюджетного кодекса Российской Федерации Заключение Счетной палаты подготовлено с учетом данных комплекса внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета.

В рамках комплекса внешних проверок исполнения Федерального закона от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями) (далее - Федеральный закон № 380-ФЗ, Федеральный закон № 380-ФЗ (с изменениями), бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета за 2020 год и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2020 год Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) проведено 95 контрольных мероприятий в федеральных государственных органах и организациях, которые проверены как главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные распорядители (распорядители) и получатели средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъекты ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2020 год, включая подведомственные территориальные органы, бюджетные учреждения.

По результатам комплекса контрольных мероприятий составлено 120 актов, из них 6 актов составлены по подведомственным организациям, в том числе по территориальному органу – 1 акт, федеральному государственному автономному учреждению – 1 акт, федеральным бюджетным учреждениям – 4 акта.

Проведены проверки Минфина России как федерального органа исполнительной власти, ответственного за составление и исполнение федерального бюджета, обладающего бюджетными полномочиями и несущего ответственность в бюджетном процессе, и Федерального казначейства как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения федерального бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также главных

администраторов доходов федерального бюджета, главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъектов ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2020 год.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации Коллегией Счетной палаты по всем 95 главным администраторам средств федерального бюджета были рассмотрены и утверждены заключения Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год. Указанные заключения направлены в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации, Государственная Дума соответственно). По результатам контрольных мероприятий направлено 91 представление и 10 информационных писем руководителям федеральных государственных органов и организаций 13 информационных писем в Правительство Российской Федерации, 13 – обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 1 обращение в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, 27 информационных писем в Федеральную антимонопольную службу, 17 информационных писем в Минфин России, 18 информационных писем в Федеральное казначейство, 10 информационных писем в федеральные государственные органы и организации.

При подготовке Заключения Счетной палаты использованы также материалы и результаты тематических проверок, проведенных Счетной палатой.

1.2. Проект федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год» и отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год (далее также – отчет) представлены Правительством Российской Федерации в Счетную палату 27 мая и 22 июля 2021 года.

1.3. В соответствии с решением Совета Государственной Думы (протокол от 9 августа 2021 г. № 320) проект федерального закона № 1219627-7 «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год» направлен в Счетную палату.

Проект указанного федерального закона и перечень приложений к нему, представленные Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и Счетную палату, соответствуют требованиям статьи 264^8 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Состав документов и материалов, представленных Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и Счетную палату одновременно с отчетом,

соответствует перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 264^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем в составе указанных документов и материалов отсутствуют сведения о выполнении государственных заданий и (или) иных результатов использования бюджетных ассигнований, предусмотренные статьей 264^{5} Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Показатели проекта федерального закона № 1219627-7 «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год» и приложений к нему, поступивших в Счетную палату из Государственной Думы, соответствуют показателям проекта федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год» и отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 год, представленных Правительством Российской Федерации в Счетную палату.

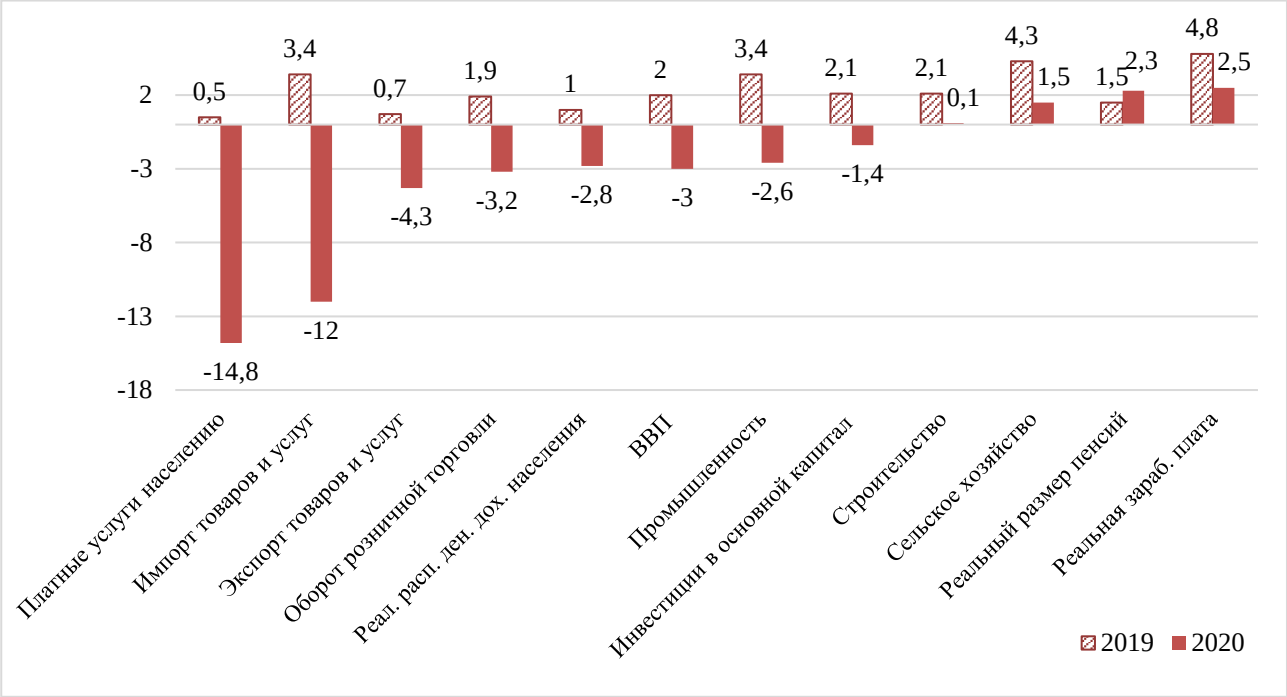
2. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета в 2020 году

2.1. Исполнение Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) проходило в условиях уникального по своей природе экономического кризиса, причиной которого стали карантинные меры, приведшие к почти двухмесячному глобальному локдауну, и рекордное падение цен на нефть в апреле.

Кризис 2020 года привел к заметному экономическому спаду практически во всех видах экономической деятельности, ослаблению курса рубля и ускорению роста цен. Почти двухмесячный локдаун закономерно привел к ухудшению ситуации на рынке труда и падению доходов. Сложная ситуация отмечалась в отношении показателей потребительского спроса, сокращение которых на пике кризиса достигало 20 – 40 %. В результате в наибольшей степени пострадала сфера услуг, столкнувшаяся с наиболее жесткими карантинными ограничениями. Реальный сектор экономики, несмотря на снижение спроса, ограничение добычи нефти и ухудшение исходных условий функционирования экономики, пострадал в меньшей степени, чем это ожидалось.

Основные показатели социально-экономического развития Российской Федерации за 2019 и 2020 годы

(темпы прироста, снижения (-) физических объемов, в % к предыдущему году)



2.2. В части исходных условий функционирования экономики 2020 год характеризовался существенным снижением цен на нефть марки «Юралс» с одновременным ослаблением курса рубля.

Если в 2019 году особенностью формирования нефтяных цен была их высокая зависимость от мировой конъюнктуры, то в 2020 году на первый план вышли фундаментальные факторы.

Стремительное снижение **цены на нефть марки «Юралс»** началось в марте под воздействием сокращения спроса, роста запасов и отмены договоренности ОПЕК+ по ограничению добычи. Пик снижения цены на нефть марки «Юралс» отмечался в апреле, когда котировки достигли рекордного минимума – 16,3 доллара США за баррель.

Однако уже в летние месяцы по мере ослабления карантинных ограничений в крупнейших странах мира и после введения в действие договоренности ОПЕК+ об ограничении добычи нефти цена на нефть вернулась к психологически более комфортным уровням выше 40 долларов за баррель.

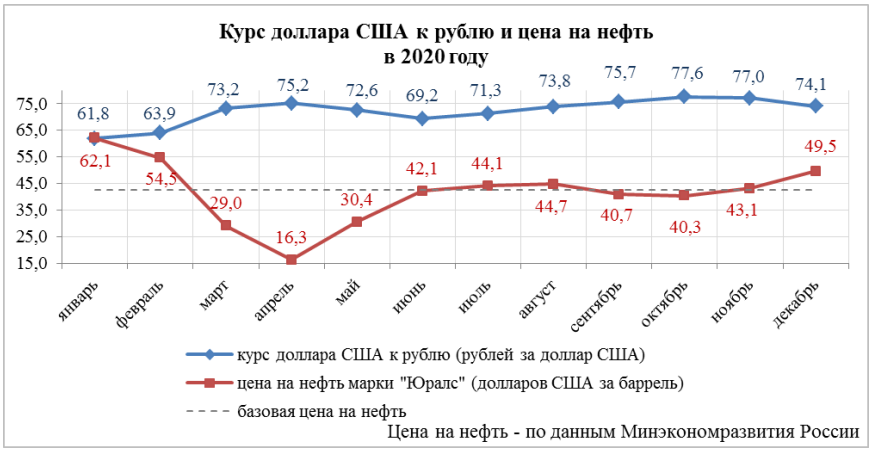
«Вторая волна» пандемии оказала меньшее влияние на мировой рынок энергоносителей, что позволило удержать котировки на уровне свыше 40 долларов США за баррель «Юралс». К концу года на фоне сезонного роста спроса и в связи с постепенным сокращением запасов нефтяные котировки вернулись к растущим значениям, приблизившись к 50 долларам США за баррель.

В результате в целом за 2020 год цена на нефть марки «Юралс» по сравнению с 2019 годом снизилась более чем на треть и составила 41,4 доллара США за баррель (за 2019 год – 63,8 доллара США за баррель)

В условиях мирового экономического кризиса **курс национальной валюты** заметно ослаб: с 64,73 рубля за доллар США в 2019 году до 71,94 рубля за доллар США в 2020 году. Однако в отличие от динамики нефтяных цен курс рубля во многом зависел от геополитических факторов, денежно-кредитной политики, а также слабых показателей платежного баланса.

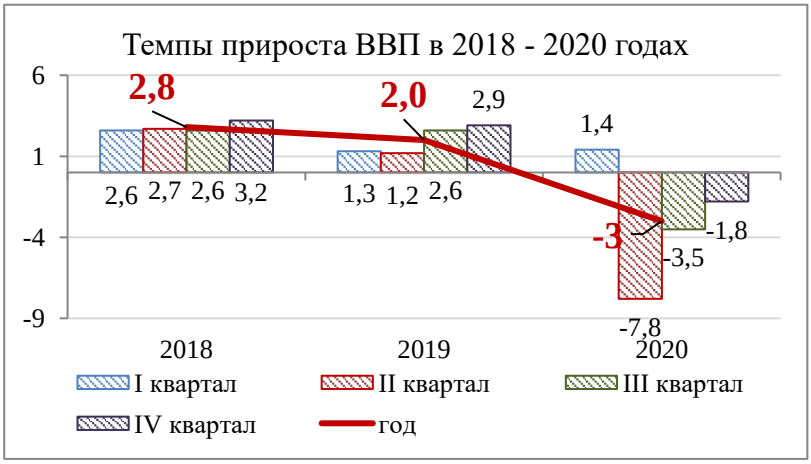
При этом в 2020 году курс национальной валюты показал большую устойчивость к колебаниям нефтяных цен, чем во время кризиса 2014 – 2016 годов: при снижении нефтяных цен на 35,2 %, ослабление курса рубля за год составило только 11,1 %.

Определенную поддержку курсу национальной валюты оказало введение плавающего курса национальной валюты, переход к политике инфляционного таргетирования, а также действие бюджетного правила, способствующее снижению корреляции между курсом национальной валюты и ценами на нефть. По расчетам Счетной палаты, если в 2016 году коэффициент корреляции между курсом национальной валюты и ценой на нефть была (-)0,91, то в 2020 году – уже (-)0,63.



2.3. Снижение ВВП в 2020 году, вызванное почти двухмесячной приостановкой производств и рекордным падением цены на нефть, оказалось глубже, чем во время предыдущего кризиса (в 2015 году снижение ВВП составило 2 %), и составило 3 %, что лучше среднемирового показателя (мировой ВВП снизился на 3,3 %).

Пик снижения ВВП пришелся на II квартал (на 7,8 %), однако затем по мере восстановления производств и смягчения карантинных мер в условиях частичного снятия ограничений уже в III квартале снижение замедлилось до 3,5 %, а в IV квартале – до 1,8 %.



Однако российская экономика показала достаточную устойчивость в течение кризисного 2020 года. Эксперты и международные организации ожидали более пессимистичного развития ситуации[9]. Кроме того, снижение экономической динамики в России оказалось менее масштабным, чем в среднем по миру – по оценке Международного валютного фонда в 2020 году, глобальный ВВП сократился на 3,3 %[10].

Этому способствовало меньшее, чем ожидалось, сокращение инвестиций в основной капитал (на 1,4 % за год) и специфика структуры российской экономики, где малое и среднее предпринимательство, в наибольшей степени пострадавшее на фоне кризиса, занимает гораздо меньшую долю (около 20 – 21 %) по сравнению с большинством развитых стран (до 50 % и выше). Также поддержку российскому ВВП оказала более сильная, чем ожидалось, динамика экспорта и рост в ряде видов экономической деятельности, формирующих в совокупности около 30 % ВВП). В частности, рост отмечался в менее подверженном кризисным явлениям сельском хозяйстве (на 0,2 %), финансируемом из

[9] Еврокомиссия, 5 ноября 2020 года – (-)4,2 %, Всемирный банк, 16 декабря, 5 января – (-)4 %, Fitch, 7 декабря – (-)3,7 %. Международный валютный фонд, 20 января – (-)3,6 %.

[10] International Monetary Fund. World Economic Outlook. April 2021.

бюджета и не уходившем на вынужденные карантинные каникулы государственном управлении (рост на 2,3 %), успешно функционирующем даже в условиях ограничений финансовой и страховой деятельности (на 7,3 %), а также деятельность в области информации и связи и по операциям с недвижимым имуществом (на 0,2 % и 1,2 % соответственно).

Кроме того, Всемирный банк отмечает, что дополнительными факторами более благоприятной экономической динамики в России стали предпринятые в предыдущие годы усилия по макроэкономической стабилизации, усиление регулирования в банковском секторе, накопление капитала, относительно мягкие ограничения в промышленности и строительстве.[11]

Особенности экономической политики в 2020 году оказали заметное влияние на структуру ВВП. На фоне сокращения доходов и введения масштабных мер государственной поддержки уменьшилась доля расходов на конечное потребление домохозяйств (на 1,8 процентных пункта) при росте доли государственного управления (на 2,3 процентных пункта).

2.4. Динамика **промышленного производства** в 2020 году формировалась под действием двух негативных факторов: масштабной приостановки производств в апреле – мае и сокращением объемов добычи нефти в рамках ОПЕК+.

В целом за 2020 год сокращение **промышленного производства** составило 2,6 %, при этом пик падения отмечался не в апреле, когда действовали наиболее строгие карантинные ограничения и цена на нефть достигла исторического минимума, а в мае (-8 %) после введения в действие нового соглашения ОПЕК+. В течение следующих 7 месяцев негативное давление на динамику промышленности оказывали именно **добывающие производства**, снижение в которых колебалось от (-)7,5 % до (-)14,2 %, а в целом за 2020 год

[11] World Bank. Russia Economic Report. May 2021.

составило (-)6,9 %. Сокращение коснулось практически всех видов добывающих производств, кроме добычи металлических руд (рост на 2,1 % за год). Так, формирующая более 60 % добывающих производств добыча нефти и природного газа снизилась на 8,1 %, добыча угля – на 6,3 %, добыча прочих полезных ископаемых – на 15,3 %. Снижение в промышленности, в свою очередь, оказало влияние на динамику грузооборота, в частности, трубопроводный транспорт сократился на 8,5 % за год.

В результате ограничений добычи нефти в рамках ОПЕК+ в совокупности с падением мирового спроса вклад добывающих производств в общий показатель промышленности в 2020 году сократился на 5 процентных пунктов до 22 % (в общем объеме отгруженных товаров).

Обрабатывающие производства, напротив, в первую очередь, зависели от карантинных ограничений и колебаний спроса, в результате чего пик их падения пришелся на апрель – на 7,7 %. Но уже во второй половине года на фоне восстановления экономической активности и по мере реализации отложенного спроса динамика стала стремительно улучшаться и к концу года вышла в область положительных значений (в декабре отмечался рост на 7,9 %). В результате по итогам года обрабатывающая промышленность показала слабый рост на 0,6 %, поддержав общий показатель промышленности.

Максимальный прирост по итогам года закономерно отмечался в производстве лекарственных средств и материалов (на 23,2 %), однако вклад данного вида деятельности в объем обрабатывающих производств несущественен даже с учетом высоких темпов роста (в 2020 году – 2 %, в 2019 году – 1,5 %).

Заметную поддержку обрабатывающим производствам оказала динамика в химической, текстильной и пищевой промышленности, производстве машин и оборудования (рост на 3,6 - 8,9 % при совокупном вкладе в обрабатывающие производства около 25 %).

Выполнение Россией обязательств в рамках ОПЕК+ оказало заметное влияние на такой важный вид экономической деятельности, как производство кокса и нефтепродуктов, где при вкладе в обрабатывающие производства около 20 % в целом за год снижение составило 3 %.

Также сложная ситуация по итогам года была зафиксирована в производстве автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (-12,6 %) и в производстве кожи и изделий из кожи (-12,4 %).

Сокращение экономической активности во II квартале оказало давление и на **обеспечение электрической энергией, газом, паром, кондиционировании воздуха**, где в течение всего года отмечалось снижение, и только в декабре был зафиксирован рост (на 5,6 % в годовом выражении), чему способствовали погодные условия и низкая база 2019 года. В целом за 2020 год снижение в данном виде деятельности составило 2,4 %.

В **водоснабжении, водоотведении, организации сбора и утилизации отходов**, деятельности по ликвидации загрязнений по итогам 2020 года было зафиксировано снижение на 3,8 %. При этом в IV квартале в данном виде деятельности также отмечался рост.

2.5. Отрицательная динамика в промышленности и карантинные ограничения оказали существенное влияние на сферу транспорта, динамика грузооборота которого по итогам года снизилась на 4,9 %.

Пиковое снижение грузооборота транспорта отмечалось в мае (-9,2 %) и июне (-9,5 %) уже после окончания фазы наиболее жестких карантинных мер. Подобная ситуация объясняется заметным сокращением в части трубопроводного транспорта (около 50 % общего грузооборота) после введения в действия с 1 мая 2020 года соглашения ОПЕК+.

2.6. В 2020 году в условиях пандемии **сельское хозяйство** показало высокую степень устойчивости и независимости от карантинных ограничений, оказав тем самым поддержку российской экономике. Прирост производства продукции сельского хозяйства за год составил 1,5 % при вкладе в валовую добавленную стоимость 4,1 %.

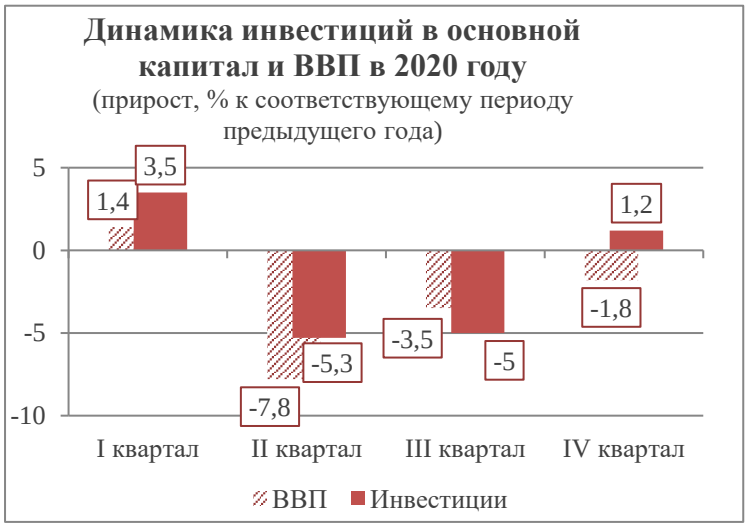
Традиционно более половины удельного веса (53,6 %) продукции сельского хозяйства в 2020 году сформировало **растениеводство**, показавшее довольно скромный рост на 1 % на фоне высокой базы 2019 года (рост на 6,6 %), тогда как **животноводство** выросло на 2 %, впервые с 2012 года обогнав показатель растениеводства.

Рост продукции **животноводства** был обеспечен, в первую очередь, за счет производства скота и птицы (на 2,2 % за год), при этом наиболее благоприятная ситуация несколько лет подряд складывается в свиноводстве (рост на 5,1 %), которое практически на 100 % обеспечивает потребности населения страны в свинине. Также выросло производство молока (на 2,5 %), что отчасти сдерживало рост цен на молоко и молочную продукцию. Одновременно отмечалось сокращение производства меда (на 2,3 %) и шерсти (на 9,5 %).

В части **растениеводства** рост в 2020 году поддерживался преимущественно за счет высокого урожая зерновых – 133,5 млн. тонн (второе место в современной истории России после урожая 2017 года), благодаря чему Россия нарастила экспорт злаков более чем на 20 % и сохранила свои ведущие позиции в мировом экспорте зерна. На фоне увеличения посевных площадей и урожайности заметно вырос валовой сбор таких важнейших культур, как рожь – в 1,6 раза, пшеница – на 15,4 %, гречиха – на 13,5 %.

Сокращение посевных площадей сахарной свеклы (на 19,1 %) и подсолнечника (на 0,5 %) в совокупности со снижением урожайности привели к падению валового сбора данных культур (на 37,6 % и на 13,4 % соответственно), что, в свою очередь, оказало негативное влияние на цены. Также сократился урожай картофеля и овощей (на 11,2 % и на 3,1 % соответственно), в чем заметную роль также сыграло одновременное уменьшение посевных площадей и урожайности.

2.7. Динамика **инвестиции в основной капитал** в 2020 году вопреки ожиданиям оказалась довольно благоприятной для столь сложного в экономическом плане года. Так, в начале коронакризиса эксперты сходились во мнении, что по итогам года инвестиции в основной капитал снизятся на 6-10 %[12]. Однако снижение составило только 1,4 %, а внутригодовая динамика перешла в область положительных значений уже в четвертом квартале. При этом если во время предыдущего кризиса динамика инвестиций была заметно хуже динамики ВВП, то в 2020 году отмечалась обратная ситуация.



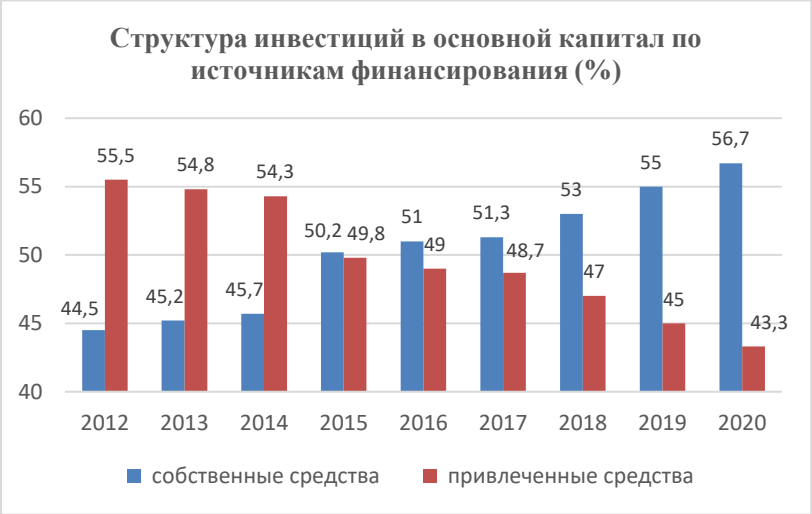
Отчасти инвестиционная деятельность активно поддерживалась со стороны государства как через меры поддержки населения и бизнеса, так и путем инвестирования бюджетных средств, доля которых выросла на 2 процентных пункта впервые с 2015 года до 18,7 %. Кроме того, поддержку инвестиционной деятельности оказала реализация инфраструктурных проектов (маршрут Европа - Западный Китай и прочие автомобильные дороги, медицинские, образовательные учреждения) и восстановление роста в строительстве во втором полугодии (по итогам 2020 года инвестиции в строительную отрасль выросли на 9 %).

В разрезе видов экономической деятельности наибольший и закономерный рост отмечался в части инвестиций в основной капитал в сфере здравоохранения, социальных услуг (в 1,6 раза) и государственном управлении (на 18,7 %). Также более инвестиционно привлекательными в 2020 году стали те виды деятельности, которые успешно продолжали функционировать даже в условиях карантинных ограничений: финансовая и страховая деятельность (рост инвестиций на 11,1 %), деятельность профессиональная, научная и техническая (на 11,5 %), образование (на 7,1 %). Кроме того, в 2020 году отмечался заметный рост инвестиций в сфере водоснабжения, водоотведения, организации сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений (на 20,9 %).

Наименее привлекательными для инвестирования в 2020 году были те виды экономической деятельности, которые в наибольшей степени пострадали от ограничений: услуги – персональные, услуги по ремонту, а также деятельность общественных организаций (сокращение на 24 - 49 %), транспортировка и хранение, торговля и операции с недвижимым имуществом (более чем на 10 %). Снижение инвестиций в добычу полезных ископаемых,

[12] Консенсус-прогноз Интерфакса – (-)7,7 %; ИНП РАН (квартальный прогноз, май 2020) – (-)7,4 %; Минэкономразвития – (-)10,4 %; Банк России (доклад о денежно-кредитной политике № 2(30), апрель 2020) – (-)6-(-)10 %.

несмотря на заметное падение производства, было незначительным (3 %) ввиду высокой рентабельности отрасли.



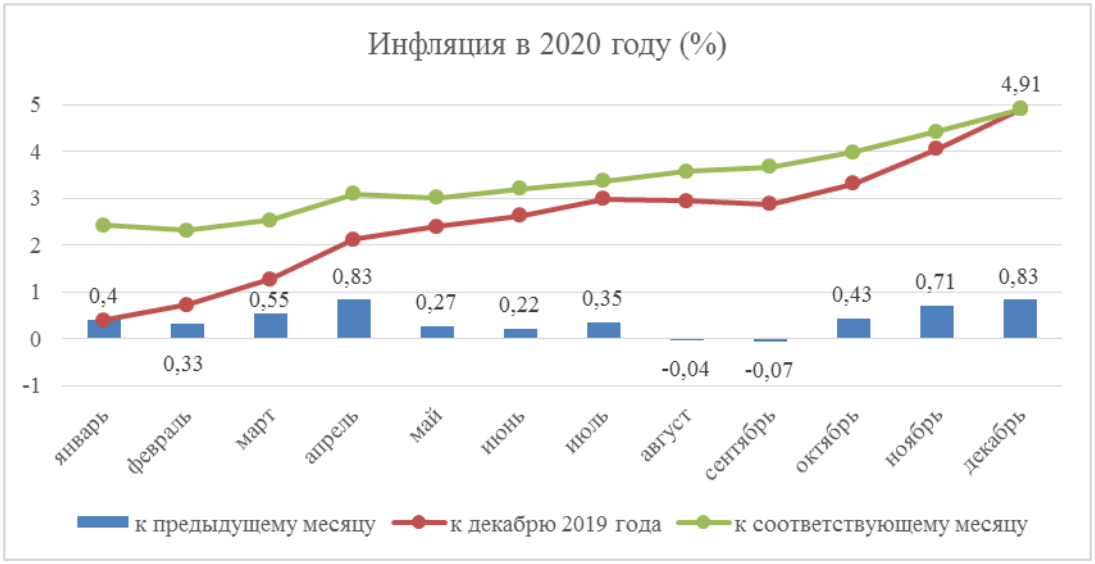
Одной из особенностей российского инвестиционного процесса остается высокая доля собственных средств как источника инвестиций, которая растет даже в кризисные периоды (в 2020 году – до 56,7 %, что является максимумом с 1997 года).

Доля заемных средств как источника инвестиций в 2020 году продолжила сокращаться, несмотря на рост привлекательности кредитов за счет сокращения ставок и меры поддержки со стороны государства. Так, при сокращении ключевой ставки в течение года с 6,25 % до 4,25 % и инфляции 4,9 % средневзвешенная процентная ставка по кредитам нефинансовым организациям со сроком до одного года в 2020 году снизилась почти на 2 процентных пункта и составила 6,8 %; со сроком свыше одного года – на 1,8 процентного пункта до 7,6 %.

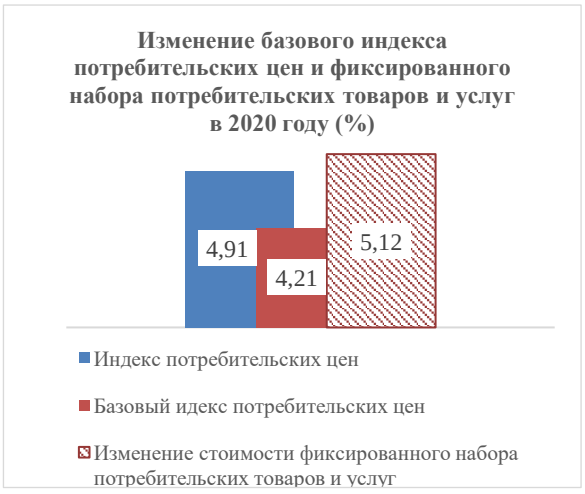
Стабильное снижение доли привлеченных средств, несмотря на изменение условий кредитования, может свидетельствовать о низкой степени взаимного доверия между предприятиями и кредитными организациями, препятствует запуску нового инвестиционного цикла и ставит инвестиционную деятельность в зависимость от государственных проектов. Так, в 2020 году доля бюджетных средств в общем объеме инвестиций выросла до 18,7 %, а в общем объеме привлеченных средств увеличилась до рекордных за последние 20 лет 43,2 %.

2.8. Динамика **потребительских цен** в 2020 году находилась под действием противоположных факторов. С одной стороны, инфляцию усиливали ажиотажный спрос в конце марта – начале апреля, ослабление курса рубля, плановый рост тарифов на услуги ЖКХ и снижение урожая ряда ключевых культур. С другой стороны – сдерживал слабый потребительский спрос на фоне снижения реальных располагаемых доходов населения (на 2,8 % за год), а также сезонное снижение цен на плодоовощную продукцию и слабая реакция цен на изменение ключевой ставки. Два пика роста цен отмечались в апреле и декабре (по 0,83 %). В результате в целом за год **инфляция** составила 4,91 % и превысила как прогноз Минэкономразвития России (3,8 %), так и осенние ожидания Банка России (4,2 %). Это самый высокий показатель за последние 5 лет. Однако в условиях мирового кризиса, сопровождавшегося заметным ослаблением курса рубля, рост потребительских цен

в пределах 5 % можно назвать умеренным. Так, кризис 2014 – 2016 годов сопровождался инфляцией выше 10 % в год.



Заметный вклад сезонности в рост цен подтверждает **базовый индекс потребительских цен**[13], который в 2020 году оказался ниже инфляции на 0,7 процентного пункта и составил 4,21 %. При этом непривычно высокая инфляция в 2020 году оказала негативное влияние на уровень платежеспособности населения, о чем свидетельствует опережающий рост стоимости **фиксированного набора потребительских товаров и услуг** – 5,12 %.



Основной вклад в ускорение инфляции в 2020 году внесло удорожание **продовольственных товаров** (на 6,7 %), которое сформировало почти половину прироста цен (2,5 из 4,9 процентного пункта). Наиболее заметно подорожала плодоовощная продукция (на 17,4 %), а также такие социально значимые товары, как сахар-песок (на 64,5 %), подсолнечное масло (на 25,9 %), крупы и бобовые (на 20,1 %), макаронные изделия

[13] Показатель, исключающий изменение цен на отдельные товары, которые подвержены влиянию факторов, носящих административный и сезонный характер: овощи и фрукты, а также отдельные виды продовольственных товаров с выраженной сезонностью; алкогольные напитки; сезонная одежда и обувь; табачные изделия; бензин, дизельное и газовое моторное топливо; медикаменты; топливо; пассажирский транспорт; связь (кроме беспроводной); жилищные и коммунальные услуги; повторное получение гербового документа в органах ЗАГС; отдельные виды обучения и дошкольного воспитания.

(на 12,1 %). При этом рост цен на ряд психологически значимых для населения продуктов был связан как со снижением урожая (сахарной свеклы – на 37,6 %, подсолнечника – на 13,4 %, картофеля – на 11,2 %, овощей – на 3,1 %), так и с ростом экспорта (подсолнечника – в 1,9 раза, пшеницы и меслина – на 17,5 %).

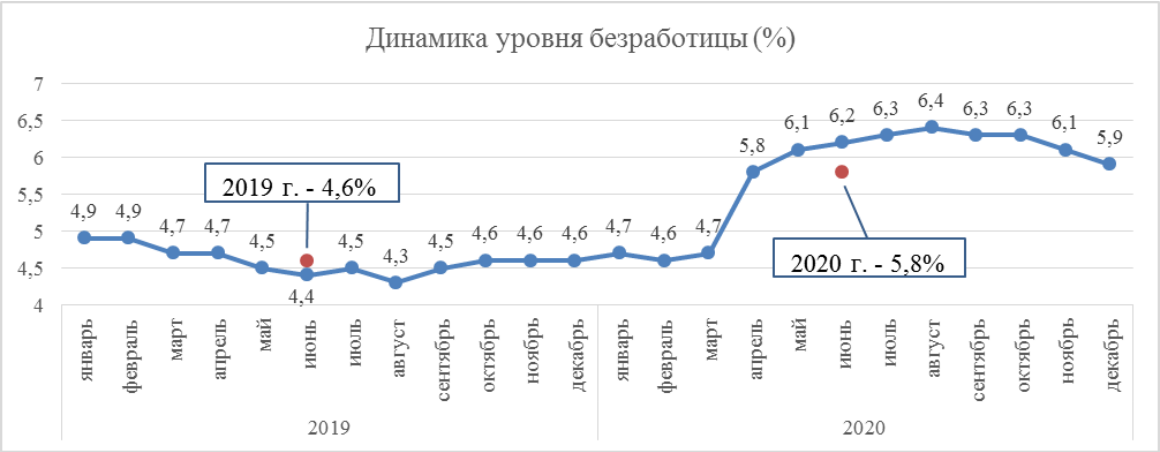
Для сдерживания роста цен на социально значимые продукты в декабре был предпринят ряд мер: заключены соглашения с торговыми сетями и товаропроизводителями об ограничении цен, введены запретительные вывозные таможенные пошлины на семена подсолнечника. В результате в конце года рост цен на подсолнечное масло заметно замедлился (с 7,4 % в ноябре до 1,7 % в декабре), а сахар резко подешевел на 4,1 %. Однако ввиду небольшой доли расходов на данные продукты в общей структуре потребления (около 1 %), изменение цен на них не оказало заметного влияния на инфляцию в целом, которая именно в декабре достигла второго за год месячного пика.

Прирост цен на **непродовольственные товары** в 2020 году составил 4,8 % и сдерживался сокращением потребительского спроса на фоне снижения доходов. Опережающий рост цен отмечался в основном на товары с заметной долей импортных составляющих: моющие и чистящие средства (на 6 %), электротовары и другие бытовые приборы (на 6,4 %), а также медикаменты (на 9,8 %). В части отдельных товарных позиций заметно подорожали импортные автомобили (на 10,3 %) и персональные компьютеры (на 8,2 %). Традиционно опережающими темпами дорожали табачные изделия (на 8,2 %). Благодаря действию механизма демпфера, рост цен на бензин был умеренным (на 2,5 %). При этом в июне и июле отмечалось ускорение роста цен на бензин до 0,8 – 0,9 % за месяц, что было связано с временным дефицитом топлива на рынке из-за планового закрытия НПЗ на ремонт, которое совпало с отменой большинства карантинных ограничений.

На фоне масштабных ограничений и снижения спроса **прирост цен на услуги** в 2020 году был минимальным – только 2,7 %. В условиях карантинных ограничений произошло смещение спроса на внутренний туризм, что частично повлияло на рост цен на санаторно-оздоровительные услуги (на 3,8 %), при этом услуги пассажирского транспорта подорожали только на 1,1 %. Кроме того, в 2020 году на фоне пандемии опережающими темпами росли цены на медицинские услуги (на 4,3 %). Также в лидерах роста цен по итогам 2020 года оказались жилищно-коммунальные услуги (на 3,5 %), бытовые услуги (на 3,3 %) и услуги связи (на 3,1 %).

2.9. Кризис 2020 года ожидаемо оказал негативное влияние на рынок труда, которое не смог компенсировать традиционный российский механизм – сокращение зарплат ради сохранения рабочих мест. При этом ситуация на рынке труда реагировала на изменения в экономике с некоторым опозданием: если пик падения в реальном секторе пришелся на апрель - май, то максимальный уровень безработицы был достигнут только к августу – 6,4 %, что соответствует 4,8 млн. человек. В IV квартале ситуация начала улучшаться, но

медленно – к декабрю уровень безработицы сократился только на 0,5 процентного пункта до 5,9 % (4,4 млн. человек). В целом за 2020 год уровень безработицы вырос на 1,2 процентного пункта и составил 5,8 %. Реакция рынка труда в 2020 году оказалась более выраженной, чем во время предыдущего кризиса 2014 – 2015 года, когда за год уровень безработицы вырос только на 0,4 процентного пункта.



На фоне существенных мер государственной поддержки выросла привлекательность биржи труда и доля официально зарегистрированных безработных в общей численности безработных выросла с 20 % в январе до рекордных 75 – 77 % в августе – сентябре 2020 года.

Если численность безработных за 2020 год выросла на 0,8 млн. человек, то численность занятых сократилась в большей степени – на 1,3 млн. человек и составила 70,6 млн. человек. Причина подобного несоответствия заключается не только в уходе части населения в сектор ненаблюдаемой экономики, но и в устойчивом сокращении численности рабочей силы (на 0,6 млн человек за 2020 год) на фоне старения населения, низкой рождаемости и сокращения численности населения в трудоспособном возрасте.

Относительно стабильный уровень занятости, отмечающийся в последние 10 лет, во многом поддерживается за счет существенного сокращения численности безработных и перехода их части в статус занятых, а также за счет повышения пенсионного возраста. Однако эти факторы имеют временный эффект и на фоне стабильного снижения рождаемости, усугубляющейся шестой год подряд естественной убыли населения (в 2020 году она составила более 702 тысяч человек), недостаточного для простого воспроизводства суммарного коэффициента рождаемости (1,505 в 2020 году) и снижения ожидаемой продолжительности жизни (с 73,3 лет в 2019 году до 71,5 лет в 2020 году) в ближайшие несколько лет следует ожидать сокращения численности занятых.

2.10. Динамика показателей, характеризующих уровень жизни населения, в 2020 году была нетрадиционной для кризисных лет. Сокращение реальных располагаемых денежных доходов населения происходило за счет снижения доходов от предпринимательской деятельности и прочих денежных поступлений, тогда как реальные начисленные заработные платы и реальные назначенные пенсии росли.

Реальная начисленная заработная плата росла в течение всего 2020 года, за исключением апреля (снижение на 2 %), и в целом за год ее прирост составил 3,8 %, что крайне нетипично для кризиса (в 2009 году снижение составляло 3,5 %, в 2015 году – 9 %). При этом рост реальной заработной платы был зафиксирован в подавляющем большинстве видов экономической деятельности. Заметное снижение отмечалось только в сферах, непосредственно пострадавших от карантинных ограничений: в деятельности гостиниц и предприятий общественного питания (- 6,2 %), деятельности воздушного и космического транспорта (- 9,7 %), деятельности железнодорожного транспорта (- 1,7 %), а также в ряде видов деятельности добывающей и обрабатывающей промышленности и в деятельности в области спорта, отдыха и развлечений (снижение на 0,2 – 2,3 %).

Устойчивый прирост **реального размера назначенных пенсий** в течение всего 2020 года поддерживался опережающей инфляцию индексацией пенсий неработающих пенсионеров на 6,6 % и по итогам года составил 2,3 %.

Динамика **реальных располагаемых денежных доходов населения** была симметрична динамике показателей реального сектора и потребительского спроса. Максимальное снижение отмечалось во II квартале – на 7,1 %, однако уже к IV кварталу снижение замедлилось до 1,2 %, составив в целом за год 2,8 %. Это не самое глубокое кризисное падение доходов населения: так, в 2016 году оно составляло 4,5 %. Однако ситуация усугубляется тем, что в связи со слабой динамикой доходов после кризиса 2014 – 2016 годов доходы не успели вернуться к докризисным значениям, а 2020 год только усугубил ситуацию. По итогам 2020 года благосостояние населения находится примерно на уровне 2010 – 2011 годов.

В структуре денежных доходов населения доля социальных выплат выросла до 20,8 %, а оплаты труда до 58,5 %. Одновременно достигла локального минимума доля доходов от предпринимательской деятельности – 5,2 %, доходов от собственности – 4,1 % и прочих денежных поступлений – 11,1 %.

Кризис, ударивший в первую очередь по малому и среднему предпринимательству, вместе с объемными социальными выплатами, которые преимущественно были направлены на поддержку наименее защищенных групп населения (в частности, семьи с детьми), оказал влияние на доходную структуру населения.

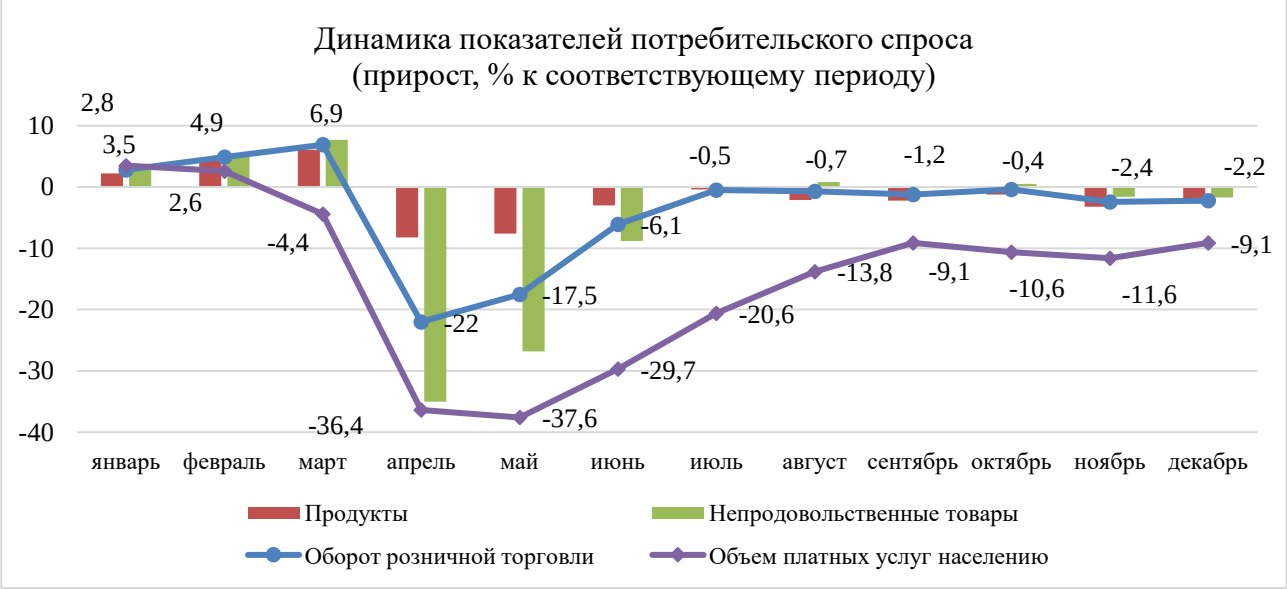
Изменение распределения доходов по 20-процентным группам населения представлено в следующей таблице.

	Денежные доходы – всего	**в том числе по 20-процентным группам населения, в %:**				
		первая (с наименьшими доходами)	**вторая**	**третья**	**четвертая**	**пятая (с наибольшими доходами)**
2019	100	5,3	10,1	15,1	22,6	46,9
2020	100	5,5	10,3	15,3	22,7	46,2

В результате снижение **коэффициента Джини** оказалось максимальным в современной истории России – с 0,411 в 2019 году до 0,403 в 2020 году, а **коэффициент фондов** сократился с 15,4 до 14,5. При этом удалось избежать роста **уровня бедности**, который по итогам 2020 года снизился на 0,2 процентного пункта до 12,1 %. Однако следует понимать, что снижение уровня бедности в условиях серьезных экономических потрясений было преимущественно связано не с улучшением уровня жизни населения, а с масштабными социальными выплатами.

2.11. Особенности потребительского поведения населения в 2020 году в целом соответствовали кризисной модели сокращения доходов: ажиотажный спрос в начале

кризиса сменился режимом строгой экономии, в первую очередь, на покупке непродовольственных товаров, и последующим компенсационным ростом спроса по мере улучшения ситуации в экономике.



Ажиотажный спрос перед введением карантинных ограничений в марте спровоцировал не только ускорение роста **оборота розничной торговли** до 6,9 % за месяц в годовом выражении, но и опустошил товарные запасы в организациях розничной торговли – в марте сокращение составило 6 % (к предыдущему месяцу). В начале пандемии в ожидании ослабления курса национальной валюты традиционно в большей степени выросли продажи непродовольственных товаров (на 7,7 % в марте). Однако в отличие от ситуации накануне кризиса 2014 – 2016 годов, ажиотажный спрос также затронул и торговлю продуктами питания, рост которой в марте на 6,1 % вызвал резкое ускорение продовольственной инфляции.

В разгар локдауна основной статьей расходов стали продовольственные товары. По мере смягчения ограничений и восстановления доходов население начало реализовывать отложенный спрос на непродовольственные товары, продажи которых восстанавливались быстрее, чем продажи продовольствия. Ускоренное восстановление спроса на непродовольственные товары в том числе поддерживалось временным изменением структуры расходов: часть средств, сэкономленная на услугах, была направлена на покупки непродовольственных товаров. К концу года динамика оборота розничной торговли так и не вернулась в область положительных значений. Это могло быть связано с возвращением к сберегательной модели поведения на фоне ужесточения карантинных мер.

Тем не менее снижение в целом за 2020 год составило только 3,2 %, что гораздо лучше показателей предыдущих кризисов.

Дополнительное влияние на потребительское поведение в 2020 году оказывали

технические факторы: более жесткие и продолжительные ограничения в отношении предприятий **сферы услуг** спровоцировали рекордное падение динамики: свыше 35 % на пике ограничений. Несмотря на постепенное улучшение, к концу года снижение все еще было около 10 %. В целом за год сокращение в сфере платных услугу населению достигло исторического максимума с 1999 года и составило 17,1 %.

В наибольшей степени в 2020 году пострадали услуги в сфере культуры и туризма (снижение более, чем в 2 раза), где работа предприятий в течение большей части года была практически прекращена. Рост отмечался в единственном виде услуг – почтовой связи и курьерских услугах (на 3,6 %), спрос на которые в 2020 году рекордно вырос.

Дополнительно на динамику показателей, характеризующих потребительский спрос, оказывало влияние замедление темпов роста кредитования физических лиц. В 2020 году на фоне сокращения доходов и роста неопределенности прирост объема кредитов, предоставленных физическим лицам, замедлился до 13,5 % (в 2019 году – 18,6 %). Одновременно замедлился прирост вкладов физических лиц, составивший за 2020 год 4,2 % (в 2019 году – 9,7 %). При этом в структуре использования денежных доходов в несколько раз выросла доля наличных денег на руках у населения (с 0,5 % в 2019 году до 4,3 % в 2020 году), что может свидетельствовать о низком уровне доверия к банковской системе в условиях кризиса.

2.12. В 2020 году платежный баланс Российской Федерации формировался в условиях неблагоприятной ценовой конъюнктуры, ограничений на добычу нефти в рамках ОПЕК+ и резкого падения внешнего и внутреннего спроса.

В результате **профицит счета текущих операций** сократился почти в два раза (на 47,6 % до 33,9 млрд. долларов США) за счет снижения **торгового баланса** (на 44,4 % до 91,8 млрд. долларов США). Вместе с тем сокращение дефицита **баланса услуг** (на 52,6 %) и ряда других компонентов платежного баланса (баланса оплаты труда, баланса инвестиционных доходов, баланса вторичных доходов) частично компенсировали ухудшение условий внешней торговли.

Торговый баланс в 2020 году сложился за счет опережающего снижения **экспорта товаров** (на 20,9 % до 332,2 млрд. долларов США) при значительно меньшем снижении **импорта** (на 5,6 % до 240,4 млрд. долларов США). Под влиянием снижения цен наибольшее сокращение товарного экспорта коснулось основных российских сырьевых товаров: сырой нефти (на 40,8 %), нефтепродуктов (на 32,3 %), природного газа (на 39,6 %). Несмотря на рекордное снижение мировых цен на нефть, падение экспорта товаров в 2020 году оказалось менее выраженным, чем в 2015 году (21 % против 30 %).

Баланс услуг, как и в 2019 году, сложился с дефицитом в 17,4 млрд. долларов США. За счет опережающего сокращения **импорта услуг** (на 34,8 %) при меньшем сокращении **экспорта** (на 24,3 %) дефицит баланса услуг в 2020 году уменьшился более чем в два раза (на 52,6 %). Основной причиной сокращение компонентов баланса услуг стали ограничительные меры на передвижение между странами.

Отток капитала в 2020 году увеличился в 2,2 раза до 48,4 млрд. долларов США. В отличие от предыдущего года, когда основную роль играл банковский сектор, в 2020 году с небольшим преимуществом превалировал вклад прочих секторов (55,4 %).

2.13. В 2020 году российская экономика развивалась в условиях уникального по своей природе экономического кризиса, причиной которого стали глобальный локдаун и рекордное падение цен на нефть.

Подобные шоки не были заложены в расчетах к Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - Федеральный закон № 380-ФЗ) и в Федеральном законе от 18 марта 2002 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - Федеральный закон № 52-ФЗ).

Разработка вариантов прогнозов, использованных в расчетах к проекту Федерального закона № 380-ФЗ и Федерального закона № 52-ФЗ, происходила в III квартале 2019 года и в начале I квартала 2020 года в условиях довольно благоприятной конъюнктуры на мировых сырьевых рынках, низкой инфляции, стабильного спроса и роста основных социально-экономических показателей.

Прогнозы предполагали стабильно высокие цены на нефть и уверенный рост экономики. Однако по итогам года отмечалось заметное ухудшение подавляющего большинства социально-экономических показателей. Таким образом, представляется нецелесообразным анализировать масштабы отклонений отчетных значений от прогнозных.

Изменение основных макроэкономических показателей в 2020 году и отклонение фактических показателей от прогнозных значений (прирост (+), снижение (-) представлены в следующей таблице.

Показатели	В расчетах к Федеральному закону				Факт
	№ 380-ФЗ		№ 52-ФЗ		
	прогноз	отклонение факта от прогноза % (п.п.) / абс.	прогноз	отклонение факта от прогноза % (п.п.) / абс.	
ВВП, млрд. рублей	112 863	-5,2%/ -5 896	113 631	-5,9%/ -6 664	106 967
Темп роста ВВП, %	101,7	-4,7 п.п.	101,9	-4,9 п.п.	97,0
Уровень инфляции (декабрь 2020 года к декабрю 2019 года), %	103,0	+1,9 п.п.	103,0	+1,9 п.п.	104,9

Показатели	В расчетах к Федеральному закону				Факт
	№ 380-ФЗ		№ 52-ФЗ		
	прогноз	отклонение факта от прогноза % (п.п.) / абс.	прогноз	отклонение факта от прогноза % (п.п.) / абс.	
Цена на нефть марки «Юралс», долларов США за 1 баррель	57	-27,4%/ -15,6	57,7	-28,2%/ -16,3	41,4
Среднегодовой курс доллара США к рублю, рублей за доллар США	65,7	+9,4%/ +6,2	63,9	+12,5%/ +8,0	71,9
Индекс промышленного производства, %	102,4	-5,0 п.п.	102,3	-4,9 п.п.	97,4
Инвестиции в основной капитал, %	105,0	-6,4 п.п.	104,9	-6,3 п.п.	98,6
Оборот розничной торговли, %	100,6	-3,8 п.п.	101,3	-4,5 п.п.	96,8
Объем платных услуг населению, %	100,5	-17,6 п.п.	101,0	-15,8 п.п.	85,2
Реальная заработная плата, %	102,3	+1,5 п.п.	102,4	+1,4 п.п.	103,8
Реальные располагаемые денежные доходы населения, %	101,5	-4,5 п.п.	101,9	-4,7 п.п.	97,2

Среднесрочный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации обычно не содержит сценария резкого ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры. Консервативные варианты прогнозов в последние годы не учитывают риски возможного ухудшения внешнеэкономических условий и имеют все признаки базового варианта. Об этом Счетная палата неоднократно писала в заключениях на проекты федеральных законов о федеральном бюджете на следующий финансовый год и на плановый период.

В современной истории российская экономика уже неоднократно сталкивалась с экономическими потрясениями, прогнозирование которых не представляется возможным: наложение санкций в 2014 году, пандемия в 2020 году. Таким образом, целесообразно в рамках среднесрочного прогноза предусматривать сценарий шокового развития экономики в условиях резкого и непредсказуемого падения цен на энергоресурсы и сокращение внешнего и внутреннего спроса.

2.14. Анализ макроэкономических показателей, содержащихся в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2020 год и период 2021 и 2022 годов (далее – Основные направления денежно-кредитной политики)**, одобренных Советом директоров Банка России 25 октября 2019 года, показал следующее.**

В Основных направлениях денежно-кредитной политики рассматривался один основной сценарий среднесрочного прогноза развития экономики (базовый сценарий), также дополнительный сценарий с высокими ценами на нефть и рисковый сценарий. Сценарии различались в первую очередь в части внешних условий для российской экономики, так как именно с ними на среднесрочном горизонте Банк России связывал наиболее высокую неопределенность. Большинство внутренних условий были общими для всех сценариев, однако сила и особенности их влияния на экономику и инфляцию, а соответственно и на условия проведения денежно-кредитной политики различались в зависимости от сценария.

Прогноз Банка России на 2020 год приведен в следующей таблице.

Показатели	Факт		Прогноз Банка России на 2020 год[14]		
	2019 год	2020 год	базовый сценарий	высокие цены на нефть	рисковый сценарий
Среднегодовая цена на нефть марки «Юралс», долларов США за баррель	63,8	41,4	63,0	65,0	25,0
Инфляция (декабрь к декабрю, в %)	3,0	4,9	4,5-4,6	3,5-4,0	6,5-8,0
ВВП (прирост за год, % в сопоставимых ценах)	2,0	-3,0	08-1,3	2,0-2,5	-(1,5-2,0)
Валовое накопление основного капитала (прирост за год, %)	1,5	-4,2	3,5-4,5	3,5-4,5	-(5,5-6,5)
Счет текущих операций, млрд. долларов США	65,3	33,9	52,0	80,0	12,0
Профицит торгового баланса, млрд. долларов США	165,2	91,8	138,0	169,0	59,0
Экспорт товаров, млрд. долларов США	419,9	332,2	412,0	433,0	236,0
Импорт товаров, млрд. долларов США	254,6	240,4	250,0	264,0	177,0
Финансовые операции частного сектора, млрд. долларов США[15]	22,1	48,4	37,0	25,0	40,0
Изменение валютных резервов («+» - снижение, «-» рост), млрд. долларов США	-66,5	13,8	-63,0	-62,0	38,0
Денежная масса в национальном определении[16], в % к предыдущему году	9,7	13,5	7-12	8-13	2-7
Кредит экономике (организациям и населению) в рублях и иностранной валюте[3], в % к предыдущему году	8,6	13,1	7-12	7-12	6-11

В 2020 году распространение коронавирусной инфекции и принимаемые Правительством Российской Федерации беспрецедентные по масштабу ограничительные меры для борьбы с ростом заболеваемости потребовали кардинального пересмотра денежно-кредитной политики Банка России, а также прогноза макроэкономических условий ее реализации.

При этом высокой неопределенностью в отношении продолжительности пандемии коронавируса и масштабов ее влияния на мировую экономику и экономику России объясняются существенные различия макроэкономических параметров прогнозов Банка России в течение 2020 года, которые представлены в следующей таблице.

Показатели	Факт	Прогноз Банка России на 2020 год[17]			
	2020 год	базовый сценарий от 7 февраля 2020 года	базовый сценарий от 24 апреля 2020 года	базовый сценарий от 24 июля 2020 года	базовый сценарий от 23 октября 2020 года
Среднегодовая цена на нефть марки «Юралс», долларов США за баррель	41,4	55	27,0	38,0	41
Инфляция (декабрь к декабрю, в %)	4,9	3,5-4,0	3,8-4,8	3,7-4,2	3,9-4,2
ВВП (прирост за год, % в сопоставимых ценах)	-3,0	1,5-2,0	-(4,0-6,0)	-(4,5-5,5)	-(4,0-5,0)

[14] Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2020 год и период 2021 и 2022 годов (www.cbr.ru).

[15] В рамках работ по переходу на использование статистической терминологии, гармонизированной с терминологией системы национальных счетов, начиная с публикации данных за январь-сентябрь 2018 года, Банком России изменено наименование таблицы и показателей, характеризующих трансграничные потоки капитала частного сектора. Вместо прежнего наименования «Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором» будет использоваться новое наименование «Финансовые операции частного сектора». Пресс-релиз Банка России от 28 декабря 2018 года.

[16] Годовой отчет Банка России за 2020 год.

[17] Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2020 год и период 2021 и 2022 годов (www.cbr.ru).

Показатели	Факт	Прогноз Банка России на 2020 год[17]			
	2020 год	базовый сценарий от 7 февраля 2020 года	базовый сценарий от 24 апреля 2020 года	базовый сценарий от 24 июля 2020 года	базовый сценарий от 23 октября 2020 года
Валовое накопление основного капитала (прирост за год, %)	-4,2	3,5-4,5	-(5,6-9,6)	-(5,7-7,7)	-(7,8-9,8)
Счет текущих операций, млрд. долларов США	33,9	47,0	-35,0	2,0	33
Профицит торгового баланса, млрд. долларов США	91,8	136,0	43,0	58,0	88
Экспорт товаров, млрд. долларов США	332,2	395,0	250,0	286,0	316
Импорт товаров, млрд. долларов США	240,4	259,0	207,0	228,0	228
Финансовые операции частного сектора, млрд. долларов США[18]	48,4	15,0	15,0	25,0	53
Изменение валютных резервов («+» - снижение, «-» рост), млрд. долларов США	13,8	-38,0	-47,0	18,0	16
Денежная масса в национальном определении[19], в % к предыдущему году	13,5	7-12	6-11	9-12	14-17
Кредит экономике (организациям и населению) в рублях и иностранной валюте[3], в % к предыдущему году	13,1	7-12	3-8	6-9	9-12

Стоит отметить, что разработанные шоковые варианты развития национальной экономики Банком России имеют сильные отклонения от фактических данных. Расхождения более ранних вариантов макроэкономических прогнозов объясняется высокой степенью неопределенности. Однако расхождения наблюдаются и в поздних вариантах прогнозов от 24 июля и от 23 ноября 2020 года, в том числе по инфляции и темпам роста ВВП.

Банку России необходимо обратить внимание на совершенствования подходов к макроэкономическому прогнозированию различных шоковых сценариев развития национальной экономики.

Снижение экономической активности, доходов населения и спроса являлись, по мнению Банка России, главными дезинфляционными факторами. Однако во втором полугодии смягчение карантинных ограничений вызвало оживление спроса, что ускорило рост цен. Дополнительным проинфляционным фактором стало ослабление курса национальной валюты (в среднем за 2020 год на 11,1 %). В результате по итогам 2020 года потребительская инфляция составила 4,9 %, существенно превысив целевой ориентир, установленный Банком России. При этом Банк России прогнозировал временное превышение целевого уровня инфляции в 2020 году и последующее ее возвращение к 4 % в 2021 году.

Для поддержания национальной экономики в период кризиса Банк России постепенно переходил от жесткой денежно-кредитной политики к мягкой. Ориентируясь на внешнюю конъюнктуру и динамику внутренних цен, Банк Росси принимал решения по ключевой

[18] В рамках работ по переходу на использование статистической терминологии, гармонизированной с терминологией системы национальных счетов, начиная с публикации данных за январь-сентябрь 2018 года, Банком России изменено наименование таблицы и показателей, характеризующих трансграничные потоки капитала частного сектора. Вместо прежнего наименования «Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором» будет использоваться новое наименование «Финансовые операции частного сектора». Пресс-релиз Банка России от 28 декабря 2018 года.

[19] Годовой отчет Банка России за 2020 год.

ставке. В феврале 2020 года Банк России снизил ключевую ставку на 25 базисных пункта. На снижение ключевой ставки повлияло замедление инфляции выше прогнозных ожиданий, при этом инфляционные ожидания населения и ценовые ожидания предприятий оставались на стабильном уровне. Одним из значимым дезинфляционным фактором стало снижение внутреннего и внешнего спроса, при этом высокая волатильность на финансовом рынке России усилила краткосрочные проинфляционные риски, что, в свою очередь, повысило риски финансовой стабильность. В этих условиях Банк России в марте взял паузу в принятии решения по ставке, при этом принял ряд мер, направленных на поддержку экономики и финансового сектора. В апреле 2020 года регулятор продолжил смягчать денежно-кредитную политику: с апреля по июль ключевая ставка была в совокупности снижена до 4,25 % годовых. Банк России отмечает, что снижение ключевой ставки происходило в условиях существенного сокращения внутреннего и внешнего спроса. Это создавало риски отклонения инфляции вниз от таргета в среднесрочной перспективе. При этом воздействие дезинфляционных факторов было более сильным, чем ожидал Банка Росси, в связи с тем, что ограничительные меры в России и в мире действовали дольше прогнозных ожиданий регулятора. По мнению Банка России, на прогнозном горизонте дезинфляционные риски преобладали над проинфляционными.

Прирост рублевых требований банковской системы к населению составил 13,2 % (за 2019 год – 19,3 %). Замедление кредитования населения происходило исключительно в сегменте потребительского кредитования в основном за счет снижения потребительской активности на фоне ограничительных мер, а также снижения реальных доходов населения. Активность участников ипотечного рынка в 2020 году выросла по сравнению с 2019 годом благодаря масштабной программе льготного кредитования. Программа льготной ипотеки подразумевает под собой ставку по кредиту не выше 6,5 % на весь срок кредита. Программа распространяется на жилищные займы до 8 млн. рублей в г. Москве и г. Санкт-Петербурге и до 3 млн. рублей – в других регионах страны. Минимальный взнос составляет 20 %. Разницу между 6,5 %, которые будут платить заемщики, и рыночной ипотечной ставкой банкам возместит государство.

По итогам 2020 года ипотечный портфель вырос на 21 %, превысив результат 2019 года (около 20 %), и на 1 января 2021 года составил 9,5 трлн. рублей. За 2020 год было предоставлено 1 713 тыс. ипотечных кредитов на общую сумму 4,3 трлн. рублей, что больше, чем в 2019 году как в количественном (+35 %), так и в денежном (+51 %) выражении. Существенную поддержку спросу, помимо снижения ставок, оказали масштабные программы господдержки, в рамках которых в течение 2020 года было выдано около 1,4 трлн. рублей. Повышенный спрос на ипотеку привел к росту цен на недвижимость – в

2020 году цены выросли существенно выше инфляции: на первичном рынке – на 12 %, на вторичном – на 9,5 %[20].

Необходимо отметить, что ипотечный рынок требует пристального внимания со стороны регулятора, так как резкий рост ипотечного портфеля и рост цен на недвижимость может сформировать финансовый «пузырь», который может серьезно ударить по стабильности финансового сектора и доходам населения.

По данным Банка России, задолженность по корпоративным кредитам в целом по банковскому сектору за 2020 год выросла на 9,9 %. Это почти в два раза больше, чем в 2019 году (+5,8 %). Объем кредитов достиг 44,8 трлн. рублей (43,1 % активов корпоративного сектора). При этом наибольший прирост наблюдался в марте – апреле, когда на фоне карантинных ограничений у многих компаний сократились денежные потоки и требовались финансовые средства на обеспечение операционной деятельности. Также поддержку кредитованию оказало активное развитие проектного финансирования строительства жилья в 2020 году (рост в 3,5 раза, или на 0,7 трлн. рублей) – в значительной степени из-за перехода отрасли на использование счетов эскроу.

В непростых условиях 2020 года Банк России в достаточной мере достигал поставленные перед ним операционные цели денежно-кредитной политики. Так, ставки овернайт денежного рынка формировались вблизи ключевой ставки как в начале года в условиях значительного избытка ликвидности, так и в условиях переходного состояния к структурному дефициту в конце года. Основными факторами снижения профицита ликвидности стали повышенный спрос на наличные деньги и значительная заинтересованность банков во вложении средств в ОФЗ в условиях наращивания Минфином России заимствований на внутреннем долговом рынке. При этом с учетом преобладания на протяжении большей части года профицита ликвидности рыночные ставки формировались с небольшим отрицательным спрэдом к ключевой ставке. Для управления банковской ликвидностью регулятор в качестве основного инструмента использовал депозитные аукционы на срок 1 неделя, за счет которых в условиях профицита абсорбировал избыточную ликвидность (на сумму 1,3 трлн. рублей в 2020 году) для формирования равновесия в сегменте овернайт денежного рынка и достижения своей операционной цели. Также для абсорбирования устойчивой части ликвидности Банк России продолжал размещение купонных облигаций Банка России (КОБР).

[20]Годовой отчет Банка России за 2020 год.

3. Анализ доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями), прогнозом поступлений и сводной бюджетной росписью, и их исполнения по отчету об исполнении федерального бюджета за 2020 год и по результатам проверок Счетной палаты

3.1. Исполнение федерального бюджета в 2020 году осуществлялось с учетом законодательно установленных особенностей в целях финансового обеспечения **мероприятий, связанных** с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, **профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции**. Указанные особенности установлены федеральными законами (от 1 апреля, от 22 апреля, от 25 мая, от 31 июля, от 1 октября, от 15 октября, от 9 ноября, от 8 декабря) о внесении изменений в Федеральный закон от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2020 году», основными из них являются следующие.

Установлено право Правительства Российской Федерации **осуществлять государственные внутренние (внешние) заимствования** Российской Федерации **с превышением верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга** Российской Федерации, установленного Федеральным законом № 380-ФЗ, а также с **превышением показателей программ государственных внутренних (внешних) заимствований** Российской Федерации.

Приостановлены нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации об **утверждении федеральным законом** о федеральном бюджете **объема использования средств Фонда национального благосостояния** на покрытие дефицита федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации. При этом установлена возможность использования ФНБ на покрытие дефицита **начиная с текущего месяца** в случае превышения базовой цены на нефть марки «Юралс» над среднефактической.

Установлено, что в ходе исполнения федерального бюджета в 2020 году **общий объем расходов** федерального бюджета **может быть увеличен без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете** с соответствующим увеличением резервного фонда Правительства Российской Федерации в случае и в пределах поступления в доходы федерального бюджета доходов Банка России от продажи обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России», от отдельных видов ненефтегазовых доходов сверх объемов, учтенных при утверждении общего объема доходов федерального бюджета, а также до 2 000,0 млрд. рублей.

Установлены дополнительные основания для внесения изменений в сводную

бюджетную роспись федерального бюджета **без внесения изменений** в Федеральный закон № 380-ФЗ в случае **перераспределения бюджетных ассигнований в порядке, установленном Правительством Российской Федерации**.

При этом предусмотрено, что указанные перераспределения **должны быть рассмотрены Комиссией** Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде (далее – Комиссия).

В целях поддержки регионов установлена **возможность перенести** в 2020 году **период погашения реструктурированных бюджетных кредитов** с 2025 по 2034 год (реструктуризированных до 2016 года) и с 2025 до 2029 года (реструктуризированных в 2016 году) включительно ежегодно равными долями с возможностью ее досрочного погашения.

Также увеличен срок **предоставления бюджетных кредитов** на пополнение остатка средств на счете бюджета до **240 дней** (было 90 дней) и перенесен **срок возврата с 25 ноября до 15 декабря.**

Кроме того, предусмотрена **норма о возможности предоставлять бюджетные кредиты бюджетам субъектов** Российской Федерации из федерального бюджета **в пределах общего объема бюджетных ассигнований,** предусмотренных по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **на эти цели**, для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации на срок, установленный соглашением и при условии **погашения не позднее 1 июля 2021 года**.

3.2. Основные макроэкономические показатели (ВВП и уровень инфляции), основные характеристики федерального бюджета на 2020 год и их исполнение за январь - декабрь 2020 года представлены в следующей таблице.

Показатели	Федеральный бюджет на 2020 год, утвержденный федеральным законом				Исполнено за 2020 год	
	от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ	от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ	от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ	от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ	сумма	% (гр. 6/ гр.5*100)
1	2	3	4	5	6	7
ВВП, млрд. рублей	110 237,0	110 732,0	112 863,0	113 631,0	106 967,0	94,1
Уровень инфляции, %	4,0	3,8	3,0	3,0	4,91	x
Доходы, млрд. рублей	16 285,4	20 218,6	20 379,4	20 593,6	18 719,1	90,9
в % к ВВП	14,8	18,3	18,1	18,1	17,5	x
в т. ч. прогнозируемый объем дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, млрд. рублей	x	2 776,9	2 332,9	2 511,0	0,0	x
в % к ВВП	x	2,5	2,1	2,2	x	x
Расходы, млрд. рублей	17 155,3	18 994,3	19 503,3	19 666,0	22 821,6	116,0
в % к ВВП	15,6	17,2	17,3	17,3	21,4	x
Дефицит (-) / профицит (+), млрд. рублей	-869,8	1 224,4	876,1	927,6	- 4 102,5	x
в % к ВВП за соответствующий период	-0,8	1,1	0,8	0,8	-3,8	x
Верхний предел внутреннего долга на 1 января 2021 года, млрд. рублей	12 701,2	13 500,0	12 981,3	12 981,3	14 751,4	113,6
Верхний предел внешнего долга на 1 января 2021 года, млрд. долларов США	71,9	64,3	64,4	64,4	56,7	88,2

Показатели	Федеральный бюджет на 2020 год, утвержденный федеральным законом				Исполнено за 2020 год	
	от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ	от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ	от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ	от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ	сумма	% (гр. 6/ гр.5*100)
1	2	3	4	5	6	7
Верхний предел внешнего долга на 1 января 2021 года, млрд. евро	59,9	52,7	56,4	56,4	46,2	81,9
Справочно						
ненефтегазовый дефицит	-6 310,3	-6 712,0	-6 596,2	-6 596,2	-9 337,7	x
в % к ВВП	-5,7	-6,1	-5,8	-5,8	-8,7	x

В 2017 – 2020 годах **основные характеристики федерального бюджета на 2020 год устанавливались 4 раза**.

При этом **объем доходов и расходов** федерального бюджета в 2020 году **увеличился.** Первоначально Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» планировался **дефицит** федерального бюджета на 2020 год, при этом последующими федеральными законами о федеральном бюджете утверждался **профицит** федерального бюджета на 2020 год.

Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ) общий объем **доходов федерального бюджета увеличен на 214,2 млрд. рублей** и общий объем **расходов – на 162,7 млрд. рублей**. **Профицит утвержден** в объеме 927,6 млрд. рублей (0,8 % ВВП).

Доходы федерального бюджета в январе - декабре 2020 года составили 18 719,1 млрд. рублей, или 90,9 % показателя Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), расходы – 22 821,6 млрд. рублей, или 116 % показателя Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями). Таким образом, по итогам 2020 года сложился дефицит федерального бюджета, размер которого составил (-) 4 102,5 млрд. рублей.

Покрытие дефицита федерального бюджета в основном обеспечено за счет размещения государственных ценных бумаг, а также средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, счета которых открыты в Федеральном казначействе.

3.3. Анализ доходов федерального бюджета показал следующее.

3.3.1. На формирование доходной части федерального бюджета в 2020 году повлияли изменения налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации.

Информация об изменениях налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации, которые повлияли на формирование доходной части федерального бюджета в 2020 году, представлена в пункте 1 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

3.3.2. Данные о структуре прогноза доходов федерального бюджета на 2020 год представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Прогноз доходов федерального бюджета на 2020 год к федеральным законам		Изменение прогноза доходов № 52-ФЗ от № 380-ФЗ	
	от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ	от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ	млн. рублей	%
А	1	2	3	4
Доходы, всего	**20 379 371,6**	**20 593 572,9**	**214 201,3**	**1,1**
в том числе:				
Налоговые доходы	**15 743 524,1**	**15 798 767,2**	**55 243,1**	**0,4**
Неналоговые доходы	**4 613 030,2**	**4 771 988,4**	**158 958,2**	**3,4**
Безвозмездные поступления	**22 817,4**	**22 817,4**	**0,0**	**0,0**
Нефтегазовые доходы	**7 472 247,4**	**7 523 778,6**	**51 531,3**	**0,7**
Доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов, в %	*36,67*	*36,53*	*-0,1*	
НДПИ на углеводородное сырье	5 979 321,5	5 783 702,8	*-195 618,6*	*-3,3*
Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД)	95 901,9	233 065,3	*137 163,4*	*143,0*
Вывозные таможенные пошлины на нефть сырую, газ природный, товары, выработанные из нефти	1 726 083,9	1 808 242,1	*82 158,2*	*4,8*
Акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку	-329 059,9	-301 231,6	*27 828,3*	*-8,5*
Ненефтегазовые доходы	**12 907 124,3**	**13 069 794,2**	**162 670,0**	**1,3**
Доля ненефтегазовых доходов в общем объеме доходов, в %	*63,33*	*63,57*	*0,1*	
Налог на прибыль организаций	1 210 335,6	1 217 310,8	*6 975,2*	0,6
НДС (всего)	7 492 447,1	7 573 300,7	*80 853,6*	1,1
Акцизы (всего) (без нефтегазовых доходов)	1 085 724,6	1 086 509,7	785,1	0,1
НДПИ (без нефтегазовых доходов)	96 252,2	93 508,4	-2 743,9	-2,9
Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов)	718 073,3	729 439,0	11 365,7	1,6
Прочие ненефтегазовые доходы	2 304 291,4	2 369 725,7	65 434,3	2,8

В связи с уточнением прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в Федеральный закон № 380-ФЗ были внесены изменения в части доходов федерального бюджета. При корректировке бюджета в марте 2020 года Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ) объем доходов был увеличен на 214 201,3 млн. рублей, или на 1,1 % (ненефтегазовые доходы увеличены на 162 670,0 млн. рублей, или на 1,3 %, нефтегазовые доходы увеличены на 51 531,3 млн. рублей, или на 0,7 %).

Основными факторами, повлиявшими на изменение прогнозируемого поступления доходов федерального бюджета к **Федеральному закону № 52-ФЗ** по сравнению с прогнозом к Федеральному закону № 380-ФЗ, являются:

в части ненефтегазовых доходов - увеличение прогноза поступлений в основном связано с увеличением номинального объема ВВП, расширением налоговой базы по налогу на добавленную стоимость и изменением ее структуры при росте сумм налоговых вычетов по внешнеэкономической деятельности, ростом долларовых объемов импорта и изменения его структуры, а также с изменением курса доллара США;

в части нефтегазовых доходов – увеличение прогноза поступлений в основном обусловлено уточнением структуры объемов добычи и экспорта углеводородного сырья с учетом фактических данных за 2019 год, изменением в 2020 году прогноза цен на нефть и газ, а также курса доллара США по отношению к рублю согласно ожидаемым итогам

социально-экономического развития в 2020 году и уточненному прогнозу относительно прогноза социально-экономического развития, учтенного в Федеральном законе № 380-ФЗ.

Поступление доходов федерального бюджета за 2020 год **снизилось по сравнению с прогнозируемым общим объемом доходов,** утвержденным Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), на 1 874,5 млрд. рублей, или на 9,1 % (при этом поступления доходов превышали прогнозируемый общий объем доходов в 2014 году – на 258,1 млрд. рублей, или на 1,8 %, в 2015 году – на 407,9 млрд. рублей[21], или на 3,1 %, в 2016 году – на 91,4 млрд. рублей, или на 0,7 %, в 2017 году – на 368,6 млрд. рублей[22], или на 2,5 %, в 2018 году – 506,8 млрд. рублей, или на 2,7 %, в 2019 году на 218,5 млрд. рублей, или на 1,1 %), в том числе нефтегазовые доходы – на 2 288,5 млрд. рублей, или на 30,4 %, при этом ненефтегазовые доходы увеличились на 414,1 млрд. рублей, или на 3,2 %, что **свидетельствует о необходимости повышения точности прогнозирования основных макроэкономических показателей и качества прогнозирования поступлений доходов федерального бюджета.**

В отчете об исполнении федерального бюджета за 2020 год учтены фактические доходы, получаемые за рубежом, в общей сумме 8 156,1 млн. рублей (из них консульские сборы – в сумме 3 786,7 млн. рублей, прочие доходы от компенсации затрат федерального бюджета (средства, поступающие от деятельности, осуществляемой загранучреждениями), – в сумме 1 918,0 млн. рублей, доходы, взимаемые в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, – в сумме 750,3 млн. рублей), которые не прогнозируются и не учитываются в федеральном законе о федеральном бюджете, так как законодательством Российской Федерации федеральным государственным загранучреждениям предоставлено право использовать доходы, получаемые от разрешенных видов деятельности, и остатки указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период. При этом фактические поступления указанных доходов включаются в отчетность об исполнении федерального бюджета.

В федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) в 2020 году поступило **249 видов (подвидов) доходов**, не учтенных в прогнозе параметров Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), на общую сумму **101 625,5** млн. рублей

[21] Без учета некассовых операций от уменьшения имущественного взноса Российской Федерации в имущество ГК «Агентство по страхованию вкладов» в сумме 162,0 млрд. рублей, превышение фактических поступлений доходов в 2015 году составило 245,9 млрд. рублей, или 1,9 %.

[22] Без учета некассовых операций, превышение фактических поступлений доходов в 2017 году составило 321,7 млрд. рублей, или 2,2 %.

(из них более 44 % указанной суммы приходится на поступление 200 видов (подвидов) безвозмездных поступлений (44 947,1 млн. рублей), авансовые платежи в счет будущих таможенных и иных платежей[23] (28 730,4 млн. рублей), доходы от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в федеральный бюджет по нормативам, действовавшим в 2019 году (16 015,6 млн. рублей).

За 2020 год в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) **не поступило 5 видов (подвидов) доходов**, **учтенных в прогнозе** поступлений при формировании основных параметров Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), на общую сумму **68,9 млн. рублей** (из них денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации на сумму 43,5 млн. рублей и прочие безвозмездные поступления в федеральный бюджет от бюджетов субъектов Российской Федерации – 20,9 млн. рублей).

Уточненный **прогноз поступления доходов к Федеральному закону № 380-ФЗ** (за исключением доходов, получаемых за рубежом) **по 99 видам (подвидам) доходов превышен на более чем 15 %, в то же время по 113 видам (подвидам) доходов поступление составило менее 85 % прогнозируемых сумм**.

Так, акцизы на автомобильный бензин, ввозимый на территорию Российской Федерации, были превышены в 6,6 раза, или на 1 139,8 млн. рублей, доходы от управления средствами Фонда национального благосостояния – в 5,6 раза, или на 283 279,0 млн. рублей, акцизы на табак (табачные изделия), предназначенный для потребления путем нагревания, производимый на территории Российской Федерации, – в 2,7 раза, или на 17 350,0 млн. рублей.

При этом сумма средств от распоряжения и реализации имущества, обращенного в доход Российской Федерации (в части реализации материальных запасов по указанному имуществу), составила только 0,2 % прогноза доходов федерального бюджета, платежей в целях возмещения убытков, причиненных уклонением от заключения с федеральным государственным органом (федеральным казенным учреждением) государственного контракта, финансируемого за счет средств Федерального дорожного фонда, – 0,6 %, штрафов, установленных главой 16 Уголовного кодекса Российской Федерации, за преступления против жизни и здоровья – 1,3 %.

3.3.3. По отчету об исполнении федерального бюджета за 2020 год и результатам проверки Счетной палаты доходы федерального бюджета в 2020 году составили

[23] Не прогнозировались администратором платежей (ФТС России).

18 719 089,9 млн. рублей, что на **1 874 482,9 млн. рублей,** или на 9,1 %, меньше прогнозируемого объема доходов, утвержденного Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).

Доходы федерального бюджета в 2020 году по сравнению с 2019 годом уменьшились на 1 469 706,9 млн. рублей, или на 7,3 %, и по отношению к объему ВВП составили 17,5 %, что на 1 процентный пункт ниже уровня 2019 года (18,5 %).

Налоговые доходы составили **13 576 087,1 млн. рублей**, или **85,9 %** суммы, рассчитанной исходя из показателей уточненного прогноза к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями), неналоговые доходы – **4 014 967,3 млн. рублей**, или **84,1 %**, безвозмездные поступления – **1 128 035,5 млн. рублей**, или в **49,4 раза** больше прогнозируемой суммы.

В структуре налоговых доходов (13 576 087,1 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДС на товары, реализуемые на территории Российской Федерации (4 268 627,2 млн. рублей, или 31,4 %), НДПИ в виде углеводородного сырья (3 819 673,1 млн. рублей, или 28,1 %), НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации (2 933 547,1 млн. рублей, или 21,7 %), и налога на прибыль организаций (1 091 379,5 млн. рублей, или 8 %).

В структуре неналоговых доходов (4 014 967,3 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты вывозных таможенных пошлин (1 148 106,2 млн. рублей, или 28,6 %), доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (1 067 278,3 млн. рублей, или 26,6 %), и платежей при пользовании природными ресурсами (593 463,4 млн. рублей, или 14,8 %).

Общий объем поступлений доходов федерального бюджета за 2020 год меньше прогнозируемого объема на 1 874 482,9 млн. рублей, за счет снижения поступлений нефтегазовых доходов – налога на добычу полезных ископаемых в виде нефти сырой – на 1 797 455,6 млн. рублей, вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и газ природный, – на 640 658,5 млн. рублей при одновременном увеличении поступлений акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку, – на 436 222,5 млн. рублей, при росте ненефтегазовых доходов – прочих безвозмездных поступлений в федеральный бюджет – на 1 066 265,7 млн. рублей и доходов от управления средствами ФНБ – на 283 279,0 млн. рублей.

На уменьшение доходов оказали влияние снижение мировых цен на нефть марки «Юралс» и природный газ, изменение структуры и объемов налогооблагаемой добычи нефти, в том числе с учетом снижения добычи в рамках сделки ОПЕК+ по сравнению с прогнозными значениями, а также поэтапное снижение вывозной таможенной пошлины на

нефть сырую и нефтепродукты в рамках «завершения налогового маневра».

Сведения о доходах федерального бюджета в разрезе кодов бюджетной классификации представлены в таблице «Данные о доходах федерального бюджета, поступивших в 2019 и 2020 годах» в пункте 2 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

Подробная информация об исполнении доходов федерального бюджета представлена в подразделе 6 Заключения Счетной палаты.

Данные о доходах федерального бюджета, поступивших в 2019 и 2020 годах, а также динамика поступления общего объема доходов федерального бюджета, в том числе нефтегазовых и ненефтегазовых доходов, и динамика соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объема ВВП за 2017 – 2020 годы показывают следующее.

Снижение общего объема **доходов** (на 1 469 706,9 млн. рублей, или на 7,3 %), поступивших в федеральный бюджет в 2020 году, по сравнению с 2019 годом произошел **за счет снижения налоговых доходов** (на 1 591 819,5 млн. рублей, или на 10,5 %).

Снижение поступлений **налоговых доходов** обусловлено уменьшением поступлений налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья – на 2 152 023,3 млн. рублей, или на 36 %, при росте поступлений акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку, – на 559 562,1 млн. рублей.

По **неналоговым доходам** по сравнению с 2019 годом **снижение** составило 932 754,5 млн. рублей, или 18,9 %, в основном за счет снижения поступлений вывозных таможенных пошлин – на 1 143 178,7 млн. рублей, или на 49,9 %, прочих неналоговых доходов федерального бюджета – на 202 258,1 млн. рублей, или в 6 раз, при росте поступлений доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния – на 250 158,8 млн. рублей, или в 3,6 раза, доходов, полученных от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в федеральной собственности, – на 64 848,1 млн. рублей, или в 2,4 раза, утилизационного сбора – на 45 139,4 млн. рублей, или на 14,1 %.

Увеличение безвозмездных поступлений по сравнению с 2019 годом составило 1 054 867,1 млн. рублей, или в 15,4 раза, в основном за счет увеличения прочих безвозмездных поступлений в федеральный бюджет, – на 1 066 135,9 млн. рублей, или в 3 001,9 раза.

В структуре нефтегазовых доходов (5 235 245,0 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДПИ в виде углеводородного сырья

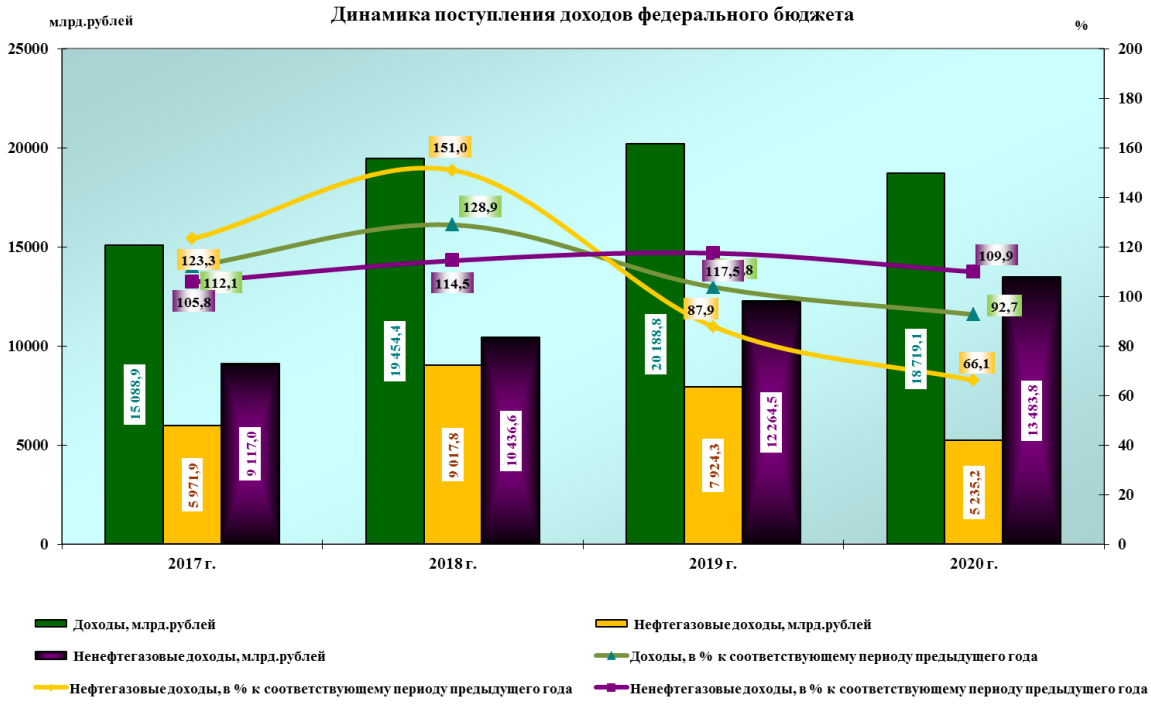
(3 819 673,1 млн. рублей, или 73 %), вывозных таможенных пошлин на газ природный (439 147,9 млн. рублей, или 8,4 %) и вывозных таможенных пошлин на нефть сырую (436 023,4 млн. рублей, или 8,3 %).

В структуре ненефтегазовых доходов (13 483 844,9 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДС на товары, реализуемые на территории Российской Федерации (4 268 627,2 млн. рублей, или 31,7 %), НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации (2 933 547,1 млн. рублей, или 21,8 %), налога на прибыль организаций (1 091 379,5 млн. рублей, или 8,1 %), прочих безвозмездных поступлений в федеральный бюджет (1 066 491,2 млн. рублей, или 7,9 %).

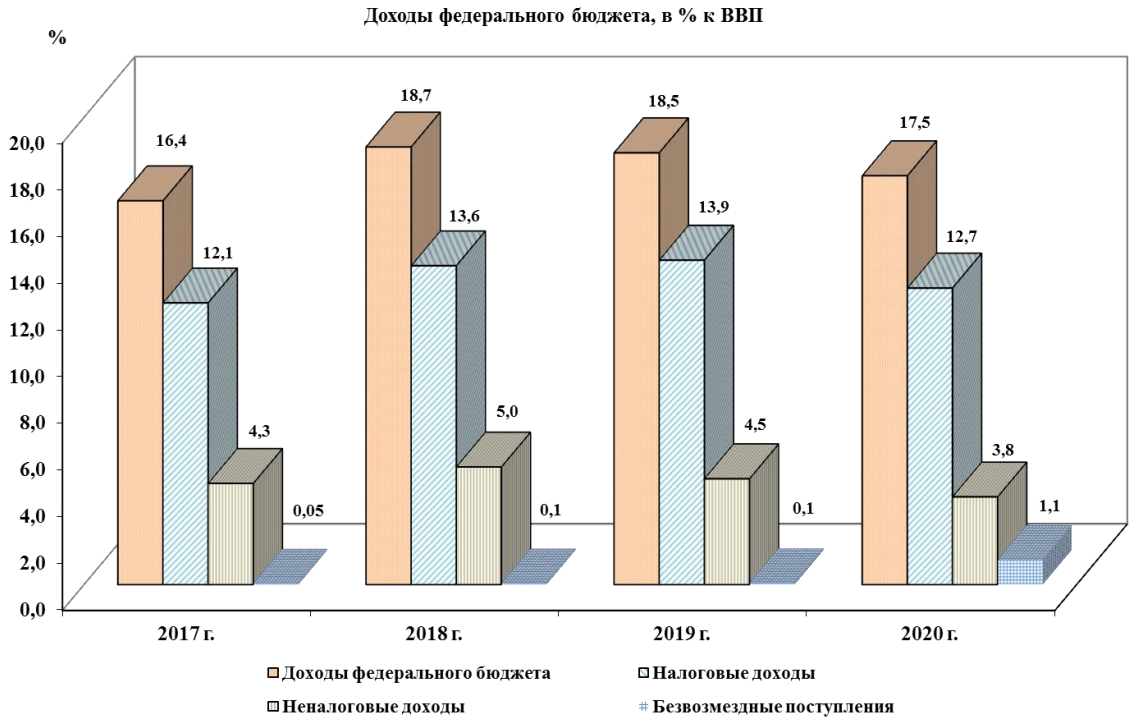
Доля нефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2020 году составила 28 % и по сравнению с 2019 годом уменьшилась на 11,3 процентного пункта (в 2019 году – 39,3 %).

Доля ненефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2020 году составила 72 % и по сравнению с 2019 годом увеличилась на 11,3 процентного пункта (в 2019 году – 60,7 %).

Динамика поступления общего объема доходов федерального бюджета, в том числе нефтегазовых и ненефтегазовых доходов, в 2017 – 2020 годах характеризуется данными следующей диаграммы.



Динамика соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объема ВВП за 2017 – 2020 годы представлена на следующей диаграмме.



Анализ соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объемов ВВП в 2017 – 2020 годах показывает следующее.

В 2018 году по сравнению с 2017 годом в процентах к ВВП поступление доходов увеличилось на 2,3 % до 18,7 %, что связано в основном с ростом нефтегазовых доходов (с 6,5 % до 8,7 % к ВВП) в результате увеличения мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 53,01 доллара США до 69,97 доллара США за баррель), дополнительного увеличения ставки НДПИ при добыче нефти (с 306 до 357 рублей за тонну), роста экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья (с 195,2 доллара США до 245,3 доллара США за тыс. куб. метров), а также с ростом курса доллара США по отношению к рублю (с 58,33 рубля за доллар США до 62,54 рубля за доллар США).

В 2019 году по сравнению с 2018 годом в процентах к ВВП поступление доходов уменьшились на 0,2 % до 18,5 %, что связано в основном со снижением нефтегазовых доходов (с 8,7 % до 7,2 % к ВВП) в результате уменьшения мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 69,97 доллара США до 63,8 доллара США за баррель), снижения экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья (с 245,3 доллара США до 204,8 доллара США за тыс. куб. метров) при росте курса доллара США по отношению к рублю (с 62,54 рубля за доллар США до 64,73 рубля за доллар США).

В 2020 году по сравнению с 2019 годом в процентах к ВВП поступление доходов уменьшились на 1 % до 17,5 %, что связано в основном со снижением нефтегазовых доходов (с 7,3 % до 4,9 % к ВВП) в результате уменьшения мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 63,8 доллара США до 41,4 доллара США за баррель); снижения экспортных цен на газ

природный в страны дальнего зарубежья (с 204,8 доллара США до 131,6 доллара США за тыс. куб. метров) при росте курса доллара США по отношению к рублю (с 64,73 рубля за доллар США до 71,94 рубля за доллар США).

Проведенный анализ поступления нефтегазовых и ненефтегазовых доходов федерального бюджета свидетельствует о высокой степени зависимости федерального бюджета от внешнеэкономической конъюнктуры и соответствует изменению цены на нефть марки «Юралс», природный газ и курса доллара США по отношению к рублю.

3.4. Анализ расходов федерального бюджета показал следующее.

Федеральным законом № 380-ФЗ расходы федерального бюджета утверждены в сумме **19 503 319,9 млн. рублей**, что составляет **17,3 % объема ВВП**.

Федеральным законом № 52-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2020 год, в том числе изменен объем ВВП. Расходы федерального бюджета увеличены на 162 670,0 млн. рублей, или на 0,8 %, и составили 19 665 989,9 млн. рублей, или **17,3 % объема ВВП.**

Объемы и структура расходов федерального бюджета, утвержденные федеральными законами, по разделам классификации расходов в 2020 году представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование	Рз	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ	Федеральный закон № 52-ФЗ	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями)	% изменений
1	2	3	4	5	6
Всего		**19 503 319,9**	**162 670,0**	**19 665 989,9**	**0,8**
Общегосударственные вопросы	01	1 557 399,8	-49 245,4	1 508 154,4	-3,2
Национальная оборона	02	3 087 046,3	0,0	3 087 046,3	0,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03	2 430 403,2	0,0	2 430 403,2	0,0
Национальная экономика	04	2 658 433,7	3 450,0	2 661 883,7	0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	05	260 809,7	0,0	260 809,7	0,0
Охрана окружающей среды	06	343 784,6	-3 450,0	340 334,6	-1,0
Образование	07	912 482,7	69 900,0	982 382,7	7,7
Культура, кинематография	08	144 352,8	0,0	144 352,8	0,0
Здравоохранение	09	1 027 918,8	50 000,0	1 077 918,8	4,9
Социальная политика	10	5 004 079,8	92 015,3	5 096 095,1	1,8
Физическая культура и спорт	11	74 696,1	0,0	74 696,1	0,0
Средства массовой информации	12	94 793,4	0,0	94 793,4	0,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	13	896 955,5	0,0	896 955,5	0,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	14	1 010 163,5	0,0	1 010 163,5	0,0

Изменения в связи с принятием Федерального закона № 52-ФЗ в основном обусловлены увеличением бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение

расходных обязательств Российской Федерации социального характера. Так, увеличены бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов в целях предоставления материнского (семейного) капитала (111 880,5 млн. рублей) и предоставления субсидий на осуществление ежемесячных выплат на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно (104 761,6 млн. рублей), а также на иные направления расходов. По отдельным направлениям расходов предусматривались уменьшения расходов, в том числе в части расходов, предусмотренных Минфину России на предоставление межбюджетных трансфертов на обязательное пенсионное страхование (126 188,6 млн. рублей).

3.4.1. Сводной бюджетной росписью с учетом изменений расходы федерального бюджета установлены в сумме **23 842 444,3 млн. рублей**, что на **4 176 454,4 млн. рублей,** или на **21,2 %,** больше общего объема расходов федерального бюджета, установленного статьей 1 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями).

Перечень положений статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона № 367-ФЗ (с изменениями), на основании которых произведено **увеличение** (уменьшение) бюджетных ассигнований **сводной бюджетной росписи** (с изменениями) на 2020 год в общем объеме 4 176 454,4 млн. рублей, представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

Нормативный правовой акт Российской Федерации	**Увеличение бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Объем остатков по состоянию на 1 января 2020 года**	**Объемы увеличения (уменьшения) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Не внесено изменений в сводную бюджетную роспись за счет остатков на 1 января 2020 года**
За счет остатков неиспользованных средств федерального бюджета в 2019 году				
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 5 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства** Российской Федерации	297 152,9	297 152,9	
Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации	увеличение бюджетных ассигнований 2020 года **на оплату заключенных государственных контрактов** на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, **подлежавших** в соответствии с условиями этих государственных контрактов **оплате в 2019 году**, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало 2020 года бюджетных ассигнований на исполнение указанных государственных контрактов	288 712,0	288 712,0	

Нормативный правовой акт Российской Федерации	**Увеличение бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Объем остатков по состоянию на 1 января 2020 года**	**Объемы увеличения (уменьшения) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Не внесено изменений в сводную бюджетную роспись за счет остатков на 1 января 2020 года**
Пункт 1 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению **отдельных мероприятий в сфере общегосударственных вопросов, национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, исследования и использования космического пространства, развития оборонно-промышленного комплекса** в объеме, не превышающем суммы нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, зарезервированных на указанные цели в 2019 году, на основании решений Правительства Российской Федерации	183 800,3	183 800,3	
Пункт 4 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение **реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана** модернизации и расширения магистральной инфраструктуры в объеме неполного использования в 2019 году бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации соответственно национальных проектов (программ) и комплексного плана по соответствующему коду классификации расходов федерального бюджета, на основании решений, принимаемых в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации	148 198,9	147 643,7	555,2
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации	увеличение бюджетных ассигнований 2020 года на предоставление **субсидий юридическим лицам**, предоставление которых в 2019 году осуществлялось в пределах средств, необходимых для оплаты денежных обязательств получателей субсидий, источником финансового обеспечения которых являлись такие субсидии, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало 2020 года бюджетных ассигнований на предоставление субсидий в соответствии с требованиями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации	63 482,3	63 482,3	
Пункт 2 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований в объеме, не превышающем остатка лимитов бюджетных обязательств **на оплату государственных контрактов** на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг, расчеты по которым **в 2019 году осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств**, на суммы, не превышающие остатков не использованных в 2019 году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели	59 888,3	59 888,3	
Пункт 3 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований в объеме неиспользованных остатков бюджетных ассигнований **на предоставление дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации** в объеме неиспользованных остатков бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели в 2019 году, на основании решений Правительства Российской Федерации	39 442,3	39 442,3	
Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации	увеличение бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда**	16 656,5	16 590,1	66,4

Нормативный правовой акт Российской Федерации	**Увеличение бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Объем остатков по состоянию на 1 января 2020 года**	**Объемы увеличения (уменьшения) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год**	**Не внесено изменений в сводную бюджетную роспись за счет остатков на 1 января 2020 года**
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации	увеличение бюджетных ассигнований на предоставление из федерального бюджета **межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение**, **предоставление которых в 2019 году осуществлялось в пределах суммы, необходимой для оплаты** денежных обязательств получателей средств бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являлись указанные межбюджетные трансферты, в объеме, не превышающем с учетом уровня софинансирования остатка не использованных на начало 2020 года бюджетных ассигнований субъекта Российской Федерации **на оплату государственных (муниципальных) контрактов, заключенных от имени субъекта Российской Федерации (муниципальных образований)** на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных (муниципальных) контрактов оплате в 2019 году	13 325,2	13 325,2	
Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации	увеличение бюджетных ассигнований **резервного фонда Президента Российской Федерации**	10 320,2	10 320,2	
Итого		**1 120 978,9**	**1 120 357,3**	**621,6**
Увеличение (уменьшение) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи за счет других источников				
Часть 3 статьи 2^1 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства** Российской Федерации		3 047 200,9	
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 5 части 1 статьи 2 Федерального закона № 367-ФЗ	увеличение бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства** Российской Федерации	53 667,3	54 397,9[24]	
Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации	в случае получения уведомления о **предоставлении субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение**, и получения **безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц** сверх объемов, утвержденных законом (решением) о бюджете, а также в случае сокращения (возврата при отсутствии потребности) указанных межбюджетных трансфертов		17 178,7	

[24] Из них:

730,6 млн. рублей - за счет не использованных по состоянию на 1 января 2020 года субсидий и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, возвращенных в доходы федерального бюджета, включая не использованные в 2019 году 59,8 млн. рублей - остатки средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях и на финансовое обеспечение реализации мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в организациях, реализующих программы дошкольного образования в рамках госпрограммы «Развитие образования»;

33 208,4 млн. рублей - дополнительное финансовое обеспечение выполнения функций федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы, осуществляемое за счет средств, поступающих от привлечения осужденных к труду;

20 458,9 млн. рублей - дополнительное финансовое обеспечение выполнения функций федеральными казенными учреждениями, обособленными подразделениями федеральных казенных учреждений (их официальными представителями), находящимися за пределами Российской Федерации.

Нормативный правовой акт Российской Федерации	Увеличение бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год	Объем остатков по состоянию на 1 января 2020 года	Объемы увеличения (уменьшения) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2020 год	Не внесено изменений в сводную бюджетную роспись за счет остатков на 1 января 2020 года
	в случае перераспределения бюджетных ассигнований на иные цели, определенные Правительством Российской Федерации		- 62 680,4	
Итого		**53 667,3**	**3 056 097,1**	
Всего		**1 174 646,2**	**4 176 454,4**	**621,6**

Увеличение бюджетных ассигнований сложилось:

за счет остатков средств федерального бюджета, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2019[25] году и подлежащих использованию в 2020 году на те же цели, а также направлению в резервный фонд Правительства Российской Федерации (1 120 978,9 млн. рублей);

за счет доходов, полученных Центральным банком Российской Федерации от продажи обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» в соответствии с Федеральным законом от 18 марта 2020 года № 49-ФЗ «О перечислении части доходов, полученных Центральным банком Российской Федерации от продажи обыкновенных акций публичного акционерного общества «Сбербанк России»[26] (1 066 047,7 млн. рублей);

по решениям Правительства Российской Федерации в объеме до 2 000 000,0 млн. рублей в целях увеличения объема резервного фонда Правительства Российской Федерации[27] (1 935 435,2 млн. рублей);

за счет поступлений от отдельных видов ненефтегазовых доходов сверх объемов, учтенных при утверждении общего объема доходов федерального бюджета[28] (45 718,0 млн. рублей).

Данные об изменениях федерального бюджета по разделам классификации расходов представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Рз	Разделы классификации расходов федерального бюджета	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями)	Доля расходов, %	Сводная бюджетная роспись с учетом изменений	Доля расходов, %	Изменения (гр. 5 - гр. 3)	% изменений
1	2	3	4	5	6	7	8
	Итого:	**19 665 989,9**	**100,0**	**23 842 444,3**	**100,0**	**4 176 454,4**	**21,2**
01	Общегосударственные вопросы	1 508 154,4	7,7	1 951 096,1	8,2	442 941,7	29,4
02	Национальная оборона	3 087 046,3	15,7	3 308 122,6	13,9	221 076,3	7,2
03	Национальная безопасность и правоохранительная	2 430 403,2	12,4	2 343 710,0	9,8	-86 693,2	-3,6

[25] Объем неиспользованных средств федерального бюджета в 2019 году составил 1 120 978,9 млн. рублей.

[26] В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2020 г. № 1042-р

[27] В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 12 августа 2020 г. № 2073-р и от 18 декабря 2020 г. № 3408-р.

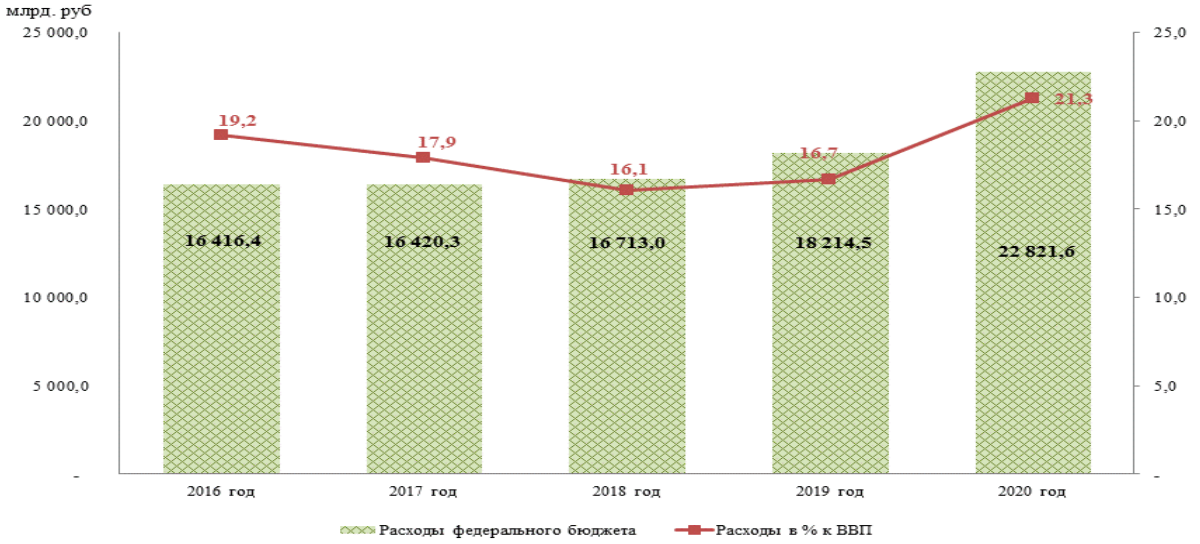
[28] В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 8 мая 2020 г. № 1232-р, от 8 октября 2020 г. № 3599-р, от 10 октября 2020 г. № 2622-р, от12 декабря 2020 г. № 3303-р, от 19 декабря 2020 г.

Рз	Разделы классификации расходов федерального бюджета	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями)	Доля расходов, %	Сводная бюджетная роспись с учетом изменений	Доля расходов, %	Изменения (гр. 5 - гр. 3)	% изменений
1	2	3	4	5	6	7	8
	деятельность						
04	Национальная экономика	2 661 883,7	13,5	3 598 387,8	15,1	936 504,0	35,2
05	Жилищно-коммунальное хозяйство	260 809,7	1,3	440 170,6	1,8	179 360,9	68,8
06	Охрана окружающей среды	340 334,6	1,7	262 891,5	1,1	-77 443,1	-22,8
07	Образование	982 382,7	5,0	999 630,2	4,2	17 247,5	1,8
08	Культура, кинематография	144 352,8	0,7	152 990,8	0,6	8 638,0	6,0
09	Здравоохранение	1 077 918,8	5,5	1 382 929,9	5,8	305 011,1	28,3
10	Социальная политика	5 096 095,1	25,9	7 012 988,4	29,4	1 916 893,3	37,6
11	Физическая культура и спорт	74 696,1	0,4	81 659,4	0,3	6 963,3	9,3
12	Средства массовой информации	94 793,4	0,5	121 858,6	0,5	27 065,1	28,6
13	Обслуживание государственного (муниципального) долга	896 955,5	4,6	784 455,5	3,3	-112 500,0	-12,5
14	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	1 010 163,5	5,1	1 401 553,0	5,9	391 389,4	38,7

Наибольшее увеличение объема бюджетных ассигнований отмечается по разделам 10 «Социальная политика» - на 1 916 893,3 млн. рублей, или на 37,6 %, 04 «Национальная экономика» - на 936 504,0 млн. рублей, или на 35,2 %.

3.4.2. По отчету и результатам проверок Счетной палаты **расходы федерального бюджета исполнены в сумме 22 821 554,5 млн. рублей**, что на 3 155 564,6 млн. рублей, или на 16 %, больше расходов федерального бюджета, утвержденных статьей 1 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), и меньше **на 1 020 889,8 млн. рублей, или на 4,3 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями.**

Динамика расходов федерального бюджета за 2016 – 2020 годы представлена на следующей диаграмме.



По сравнению с 2019 годом расходы федерального бюджета за 2020 год увеличились на 4 607 037,0 млн. рублей, или на 25,3 %, а их удельный вес составил 21,3 % ВВП и по сравнению с 2019 годом увеличился на 4,6 процентного пункта.

В общей структуре расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации в 2020 году основную долю занимают расходы на социальную политику, которые составили 6,5 % ВВП (6 990,3 млрд. рублей), по сравнению с 2019 годом увеличились на 2,1 процентного пункта. Расходы на национальную экономику в 2020 году составили 3,3 % ВВП и увеличились по сравнению с 2019 годом на 0,7 процентного пункта, на национальную оборону – 3 % ВВП и увеличились на 0,2 процентного пункта.

Анализ расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации за 2018 – 2020 годы в % к ВВП представлен в пункте 4 приложения к подразделу 3 к Заключению Счетной палаты.

Данные об исполнении кассовых расходов по сравнению с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с учетом изменений по разделам классификации расходов, представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование	Рз	Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2019 год	Сводная бюджетная роспись с учетом изменений	Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2020 год	Объем неисполненных расходов за 2020 год	Уровень исполнения
1	2	3	4	5	6	7
Общегосударственные вопросы	01	1 363 539,3	1 951 096,1	1 507 696,3	443 399,9	77,3
Национальная оборона	02	2 997 446,8	3 308 122,6	3 168 833,4	139 289,2	95,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03	2 083 237,6	2 343 710,0	2 226 556,4	117 153,6	95,0
Национальная экономика	04	2 827 076,8	3 598 387,8	3 483 904,4	114 483,4	96,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	05	282 177,2	440 170,6	371 453,6	68 717,0	84,4
Охрана окружающей среды	06	197 553,2	262 891,5	260 613,7	2 277,8	99,1
Образование	07	826 506,7	999 630,2	956 857,0	42 773,1	95,7
Культура, кинематография	08	122 370,6	152 990,8	144 546,1	8 444,7	94,5
Здравоохранение	09	712 974,9	1 382 929,9	1 334 389,5	48 540,4	96,5
Социальная политика	10	4 882 820,4	7 012 988,4	6 990 270,1	22 718,3	99,7
Физическая культура и спорт	11	81 405,4	81 659,4	75 283,7	6 375,7	92,2
Средства массовой информации	12	103 499,9	121 858,6	121 100,5	758,1	99,4
Обслуживание государственного (муниципального) долга	13	730 768,8	784 455,5	784 172,7	282,8	100,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	14	1 003 139,6	1 401 553,0	1 395 877,0	5 676,0	99,6
Всего		**18 214 517,5**	**23 842 444,3**	**22 821 554,5**	**1 020 889,8**	**95,7**

Наибольший объем неисполненных расходов отмечается по разделам «Общегосударственные вопросы» - 443 399,9 млн. рублей, или 22,7 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, «Национальная оборона» – 139 289,2 млн. рублей, или 4,2 %, «Национальная безопасность и

правоохранительная деятельность» - 117 153,6 млн. рублей, или 5 %, «Национальная экономика» - 114 483,4 млн. рублей, или 3,2 %.

Превышение кассовых расходов над показателями сводной бюджетной росписи установлено по подразделу 0305 «Система исполнения наказаний», что связано с особенностями исполнения федерального бюджета.

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по структуре видов расходов представлен в пункте 3 приложения к подразделу 3 к Заключению Счетной палаты.

В 2020 году по сравнению с 2019 годом увеличились расходы на предоставление межбюджетных трансфертов на 52,7 % (на 3 063 945,6 млн. рублей), значительный объем которых направлен на реализацию мер за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на социальную поддержку семей, имеющих детей, на реализацию мероприятий по профилактике и устранению последствий распространения коронавирусной инфекции; также увеличились расходы по группе «Иные бюджетные ассигнования» на 33,6 % (на 540 696,9 млн. рублей), что в основном обусловлено увеличением расходов за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на предоставление субсидий государственным корпорациям, юридическим лицам на развитие отраслей экономики вследствие распространения новой коронавирусной инфекции.

Сравнительный анализ показателей, характеризующих исполнение расходов федерального бюджета за 2020 год, по данным отчета и данным проверок Счетной палаты, представлен в приложении № 6 к Заключению Счетной палаты.

3.4.2.1. В 2020 году сохраняется значительный объем неисполненных бюджетных ассигнований – **1 020 889,8 млн. рублей** (в 2019 году – 1 120 978,9 млн. рублей).

На протяжении ряда последних лет увеличивается объем неисполненных бюджетных ассигнований. Так, по сравнению с 2016 годом объем неисполненных расходов увеличился в 4,6 раза.

Также в 2020 году отмечается низкий уровень исполнения расходов федерального бюджета **95,7 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. За последние 10 лет уровень исполнения расходов сложился ниже в 2018 году (95,6 %) и в 2019 году (94,2 %).

Принятые в бюджетном законодательстве Российской Федерации в 2020 году изменения, предусматривающие дополнительную возможность перераспределять бюджетные ассигнования, не повлияли на общий объем неисполненных расходов.

3.4.2.2. Анализ неисполненных расходов по группам видов расходов за 2017 – 2020 годы представлен в следующей таблице

(млн. рублей)

Вид расхода	Неисполненные назначения за 2017 год	% исполнения к росписи	Неисполненные назначения за 2018 год	% исполнения к росписи	Неисполненные назначения за 2019 год	% исполнения к росписи	Неисполненные назначения за 2020 год	процент	
								исполнения к росписи	неисполнения к общему объему неисполненных назначений
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
100 «Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами»	-7 724,86	100,3	-11 971,30	100,4	-9 496,40	100,3	-11 959,4	100,4	x
200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд»	226 400,53	**93,7**	251 220,50	**93,1**	226 998,50	**94,2**	120 956,7	97,1	11,8
300 «Социальное обеспечение и иные выплаты населению»	420,4	100	1 585,80	99,8	1 851,80	99,8	1 917,0	99,8	0,2
400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности»	54 174,40	**94,5**	132 645,50	**86**	173 924,90	**83,1**	93 596,5	**91,4**	9,2
500 «Межбюджетные трансферты»	108 917,70	98	58 285,20	98,9	162 574,80	97,3	107 262,1	98,8	10,5
600 «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям»	14 854,40	98,6	15 805,90	98,8	15 260,70	99	10 233,6	99,4	1,0
700 «Обслуживание государственного (муниципального) долга»	21 119,30	97,1	8 336,30	99	46 970,20	94	282,8	100,0	0,0
800 «Иные бюджетные ассигнования»	178 448,60	**87,6**	322 343,70	**79,5**	502 894,50	**76,2**	698 600,5	**75,5**	68,4
Итого	**596 610,47**	**96,5**	**778 251,60**	**95,6**	**1 120 978,90**	**94,2**	**1 020 889,8**	**95,7**	**x**

Анализ неисполненных расходов по группам видов расходов за ряд лет показывает, что основной объем неисполненных расходов приходится на группу «Иные бюджетные ассигнования», которые в основном включают в себя **зарезервированные средства** федерального бюджета, подлежащие перераспределению в ходе исполнения бюджета (в 2017 году – 178,4 млрд. рублей, или 29,9 % общего объема неисполненных назначений, в 2018 году – 322,3 млрд. рублей, или 41,4 %, в 2019 году – 502,9 млрд. рублей, или 44,9 %, в 2020 году – 698,6 млрд. рублей, или 68,4 %). По сравнению с 2019 годом уменьшился объем неисполненных расходов по группе «**Закупка товаров, работ и услуг** для государственных (муниципальных) нужд» на 46,7 % (в 2019 году – 227 млрд. рублей, или 20,2 % общего

объема неисполненных назначений, в 2020 году – 121,0 млрд. рублей, или 11,8 %), также по группе «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» объем неисполненных расходов сократился на 46,2 % (в 2019 году – 173,9 млрд. рублей, или 15,5 % общего объема неисполненных назначений, в 2020 году – 93,6 млрд. рублей, или 9,2 %).

Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований в 2020 году являются (открытая часть):

не распределение средств резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также иным образом зарезервированных средств в связи с отсутствием решений Правительства Российской Федерации об их использовании (**421 958,9 млн. рублей,** в том числе объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации составил 410 550,2 млн. рублей);

нарушение подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов **(101 549,3 млн. рублей);**

непредставление получателями средств бюджетов субъектов Российской Федерации платежных документов на оплату денежных обязательств по расходам, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты **(86 243,6 млн. рублей);**

длительные сроки разработки публично-правовой компанией «Фонд защиты прав граждан участников долевого строительства» проектно-сметной документации по объектам незавершенного строительства, проведения оценки степени технической готовности проблемных объектов **(49 904,0 млн. рублей);**

невостребованность социальных пособий и компенсаций (**12 659,7 млн. рублей);**

длительность проведения конкурсных процедур (12 540,3 млн. рублей);

непроизведенные выплаты акционерным обществом «ДОМ.РФ» в рамках реализации проектов жилищного строительства **(12 250,2 млн. рублей)**;

отсутствие заявок на получение субсидий от юридических лиц - производителей товаров, работ, услуг **(9 702,7 млн. рублей).**

Анализ причин неисполненных расходов федерального бюджета (открытая часть) представлен в пункте 5 приложения к подразделу 3 к Заключению Счетной палаты.

3.5. Анализ дефицита (профицита) федерального бюджета, источников финансирования дефицита федерального бюджета показал следующее.

3.5.1. Федеральным законом № 380-ФЗ первоначально предусматривался профицит федерального бюджета на 2020 год в размере 876 051,7 млн. рублей (0,8 % ВВП). Федеральным законами № 52-ФЗ внесены изменения в основные характеристики

федерального бюджета на 2020 год, и профицит федерального бюджета составил 927 583,0 млн. рублей (0,8 % ВВП).

3.5.2. Анализ состава главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета и закрепленных за ними кодов классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета в соответствии с приложением 8 «Перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (с изменениями) к Федеральному закону № 380-ФЗ (далее – приложение 8) показал следующее.

Приложением 8 утверждены 85 главных администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета и за 4 из них закреплены конкретные коды классификации источников (Минфин России, Федеральное казначейство, Росимущество, Минобороны России). По иным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в пределах их компетенции закреплено 4 кода классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (увеличение или уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны).

3.5.3. Источники финансирования дефицита федерального бюджета за 2020 год (далее – источники финансирования дефицита) утверждены Федеральным законом № 380-ФЗ в приложении 40 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – приложение 40). Изменения источников финансирования дефицита федерального бюджета федеральным законом № 52-ФЗ представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	**Федеральный закон**		**Изменение**
	№ 380-ФЗ	**№ 52-ФЗ**	
Источники финансирования дефицита федерального бюджета, всего	**-876 051,7**	**-927 583,0**	**-51 531,3**
в том числе:			
источники внутреннего финансирования дефицита, в том числе:	-550 076,6	-601 607,9	-51 531,3
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	1 740 216,0	1 740 216,0	0,0
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	38 139,6	38 139,6	0,0
Изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года	-2 328 432,1	-2 379 963,4	-51 531,3
источники внешнего финансирования дефицита	-325 975,1	-325 975,1	0,0

Указанные изменения **не повлекли изменения бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита** федерального бюджета, так как связаны с

изменениями остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года.

3.5.4. Изменение показателей Федерального закона № 380-ФЗ по источникам финансирования дефицита за 2020 год обусловлены исключительно увеличением остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте в размере (-) 178 053,1 млн. рублей и уменьшением иных остатков средств федерального бюджета в размере 126 521,9 млн. рублей.

3.5.5. Анализ основных изменений показателей сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита показал следующее.

Сводная бюджетная роспись на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов первоначально **утверждена в абсолютных суммах** по форме согласно приложению № 1 к Порядку составления и ведения сводной бюджетной росписи и **соответствует бюджетным ассигнованиям, установленным Федеральным законом № 380-ФЗ,** по видам источников финансирования дефицита, установленным в статьях 11, 15 и 17 и в приложениях 36 – 40 к Федеральному закону № 380-ФЗ.

Бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в разрезе кодов классификации источников финансирования дефицитов бюджетов, **доведенные до главных администраторов источников** финансирования дефицита федерального бюджета, **соответствуют показателям утвержденной сводной бюджетной росписи** на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Сводная роспись		Изменение за 2020 год
	на 1 января 2020 года	на 1 января 2021 года	
Источники финансирования дефицита федерального бюджета	**-1 283 876,7**	**-3 894 852,1**	**-2 610 975,4**
в том числе:			
источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-640 452,0	-3 226 427,4	-2 585 975,4
Министерство финансов Российской Федерации (глава 092)	-639 952,0	-3 172 913,3	-2 532 961,3
Федеральное казначейство (глава 100)	-500,0	-53 514,1	-53 014,1
источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	-643 424,7	-668 424,7	-25 000,0

В 2020 году объем бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита сводной бюджетной росписью **увеличен на (-) 2 610 975,4 млн. рублей** (источники внутреннего финансирования дефицита увеличены на (-) 2 585 975,4 млн. рублей, источники внешнего финансирования дефицита увеличены на (-) 25 000,0 млн. рублей) и по состоянию **на 1 января 2021 года установлен в сумме (-) 3 894 852,1 млн. рублей**, в том числе источники внутреннего финансирования дефицита – (-) 3 226 427,4 млн. рублей, источники внешнего финансирования дефицита – (-) 668 424,7 млн. рублей.

Подробная информация об указанных изменениях представлена в пункте 6 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

Основные изменения в сводную роспись по источникам финансирования дефицита внесены в связи с размещением средств Фонда национального благосостояния в иные финансовые активы[29] в сумме **(-) 2 322 883, 6 млн. рублей**.

Также в ходе исполнения федерального бюджета **перераспределены** бюджетные ассигнования **между видами источников** финансирования дефицита федерального бюджета **в пределах общего объема** бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, предусмотренных на 2020 год, в сумме **(-) 52 160,0 млн. рублей**.

Кроме того, внесены изменения в сводную бюджетную роспись на сумму **(-) 288 091,8 млн. рублей** в целях предоставления в 2020 году бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов из федерального бюджета **в пределах общего объема бюджетных ассигнований** по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, предусмотренных на соответствующий финансовый год[30]. При этом в справке[31] и докладной записке по внесению указанных изменений **отсутствует информация об источниках** финансирования дефицита федерального бюджета, **за счет которых произведено перераспределение бюджетных ассигнований**. Согласно информации Минфина России[32], указанное перераспределение осуществлено **за счет уменьшения остатков средств федерального бюджета.**

Подробная информация об изменении бюджетных ассигнований по внутренним и внешним источникам финансирования дефицита представлена в пункте 7 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

3.5.6. Анализ отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 год в части источников финансирования дефицита показал следующее.

3.5.6.1. Согласно отчету федеральный бюджет в 2020 году исполнен с **дефицитом,** который составил **(-) 4 102 464,5 млн. рублей,** или 3,8 % ВВП, **первичный дефицит** федерального бюджета составил **(-) 3 318 291,8 млн. рублей, или (-) 3,1 % ВВП.**

Динамика объема дефицита (профицита) федерального бюджета за 2017 – 2020 годы представлена на следующей диаграмме.

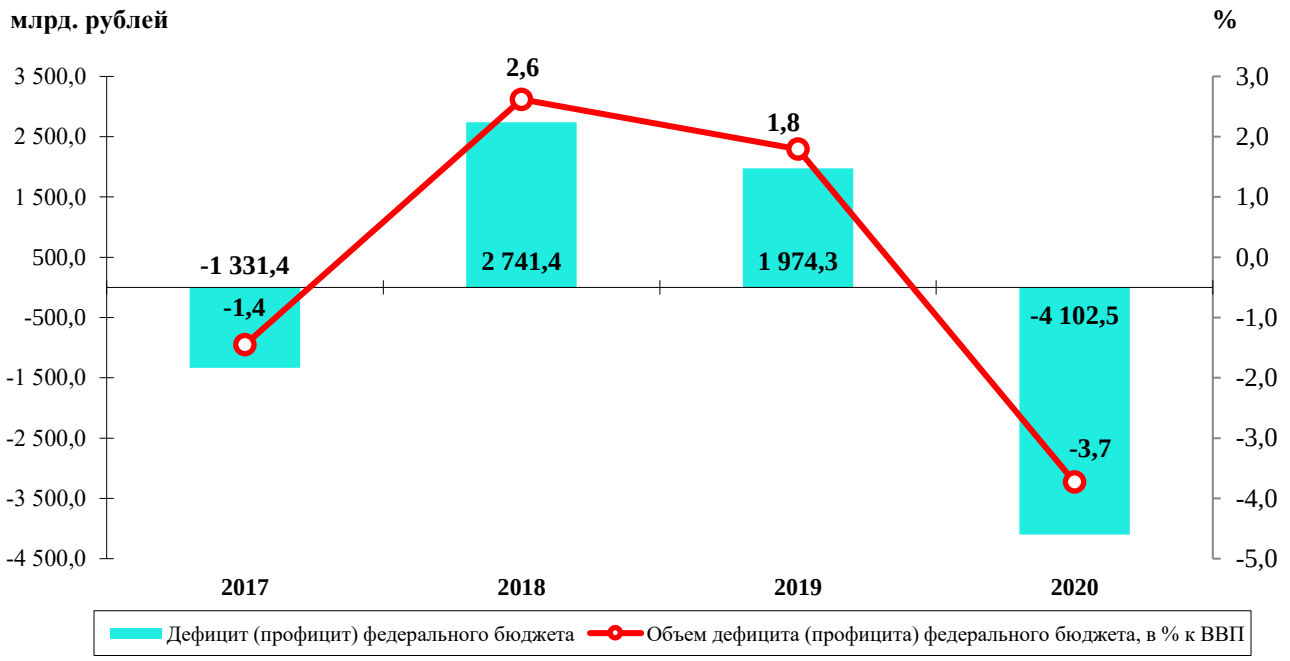
---

[29] Осуществлены в соответствии со статьей 96^{11} Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния» (далее – постановление № 18) в связи с размещением средств Фонда национального благосостояния в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот», на депозиты во Внешэкономбанке в целях финансирования его проектов, а также в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 2044-р в целях финансирования самоокупаемых инфраструктурных проектов.

[30] В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и пунктом 22 статьи 2^{2} Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году».

[31] Справка от 10 декабря 2020 г. № 1-12-092/0432.

[32] Письмо Минфина России от 10 марта 2021 г. № 16-02-11/16692.



3.5.6.2. Исполнение сводных показателей по источникам финансирования дефицита представлено в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Показатели, установленные Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и показатели в расчетах к нему	Показатели (бюджетные ассигнования), утвержденные сводной бюджетной росписью (с изменениями)	Показатели, установленные Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и в расчетах к нему с учетом изменений в бюджетной росписи	Кассовое исполнение	Исполнение, в % (гр. 5/гр. 4)
1	2	3	4	5	6
Источники финансирования дефицита федерального бюджета - всего	**-927 583,0**	**-3 894 852,1**	**3 248 871,4**	**4 102 464,5**	**126,3**
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	**-601 607,9**	**-3 226 427,4**	**3 599 846,5**	**4 403 242,1**	**122,3**
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета (без учета изменения остатков)	1 778 355,5	-3 226 427,4	-754 605,7	4 529 797,0	
Изменение остатков средств	-2 379 963,4	-	4 354 452,3	-126 554,9	
Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	**-325 975,1**	**-668 424,7**	**-350 975,1**	**-300 777,5**	**85,7**

По данным отчета и результатам проверки Счетной палаты, исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита в 2020 году составило 4 102 464,5 млн. рублей, в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (без учета остатков) – **4 529 797,0 млн. рублей** и источникам внешнего финансирования дефицита – (-) **300 777,5 млн. рублей.** Увеличение остатков средств федерального бюджета составило (-) 126 554,9 млн. рублей.

4. Результаты проверки и анализа организации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями)

4.1. В соответствии со статьей 15 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации обладает полномочиями по представлению Государственной Думе отчета об исполнении федерального бюджета.

Согласно статье 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обладает бюджетными полномочиями по организации составления проекта федерального бюджета, организации исполнения федерального бюджета, установлению порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета, бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета и кассового плана исполнения федерального бюджета.

4.1.1. В соответствии со статьей 264^9 Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации представило в Счетную палату годовой отчет об исполнении федерального бюджета и иные документы за 2020 год.

Анализ представленных материалов (приложение 2 «Справка о поступлении доходов в федеральный бюджет в разрезе классификации доходов бюджетов Российской Федерации за 2020 год» к пояснительной записке к отчету об исполнении федерального бюджета за 2020 год) в части доходов **выявил несоответствие наименования по 2 кодам бюджетной классификации**[33] с приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (с изменениями).

4.1.2. Проверка бюджетных полномочий **Минфина России и главных администраторов доходов федерального бюджета** по организации составления и исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) **в части доходов** показала следующее.

4.1.2.1. Представление прогнозов доходов федерального бюджета главными администраторами доходов бюджетов в Минфин России к проекту федерального закона о федеральном бюджете (изменений) на 2020 год осуществлялось по 2 этапам сбора прогнозов доходов в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной

[33] 10808000010000110 «Государственная пошлина за совершение действий государственным учреждением, подведомственным федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней» и 11202051010000120 «Плата за проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр (кроме участков недр местного значения)» (в соответствии с приказом Минфина России от 6 июня 2019 года № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (с изменениями).

информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - подсистема «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет»).

Этап 1 – в целях организации работы по подготовке проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» главным администраторам доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации необходимо было представить прогноз доходов бюджетного цикла 2020 – 2022 годов[34];

этап 2 – сбор уточненных прогнозов бюджетного цикла 2020 – 2022 годов[35].

4.1.2.2. В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 380-ФЗ предусмотрен прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета на 2020 год в сумме 20 379 371,6 млн. рублей.

Прогноз поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированный к Федеральному закону от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ), предусмотрен в объеме доходов федерального бюджета в сумме 20 593 572,9 млн. рублей, что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 52-ФЗ.

В приложение 7[36] Федеральным законом № 52-ФЗ изменения не вносились.

4.1.2.3. Проверка и анализ реализации Минфином России **бюджетных полномочий** по организации составления и исполнения федерального бюджета, установленных статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части доходов **свидетельствуют о недостатках в прогнозировании и исполнении доходов** федерального бюджета.

Статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что в составе материалов, представленных одновременно с проектом федерального закона, должны содержаться расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета.

В составе материалов к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (Федеральный закон № 380-ФЗ) **не были представлены расчеты по 26 видам доходов**, прогноз поступления по которым на 2020 год составлял **1 406 457,6 млн. рублей,** или **6,9 %** всей прогнозируемой суммы доходов.

Основная доля указанных доходов (более 78 %) в прогнозе на 2020 год – доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации,

---

[34] Письмо Минфина России от 19 августа 2019 г. № 23-02-16/63432).
[35] Письма Минфина России от 20 января 2021 г. № 23-06-06/2730, от 31 января 2021 г. № 23-06-09/6021, от 4 марта 2021 г. № 16-03-05/15966, от 5 марта 2021 г. № 23-06-06/16782.
[36] Перечень главных администраторов доходов федерального бюджета.

в сумме 542 520,1 млн. рублей, доходы, полученные Банком России от участия в капитале ПАО «Сбербанк России», – 217 097,6 млн. рублей, налог на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от российских организаций иностранными организациями, – 235 972,0 млн. рублей, налог на прибыль организаций при выполнении соглашений о разработке месторождений нефти и газа – 104 433,8 млн. рублей.

С учетом представленной Минфином России в Счетную палату информации о доходах в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, а также о доходах, полученных Банком России от участия в капитале ПАО «Сбербанк России» (для служебного пользования), в законопроекте **отсутствовали расчеты по 25 видам доходов,** прогноз поступления по которым на 2020 год составлял 646 839,9 млн. рублей, или 3,2 % всей прогнозируемой суммы доходов.

При этом необходимо отметить, что указанная информация представлена по запросу Счетной палаты. **В материалах к законопроекту указанные расчеты по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, и доходам, полученным Банком России от участия в капитале ПАО «Сбербанк России», не представлены.**

При внесении изменений в марте 2020 года (Федеральный закон № 52-ФЗ) **не были представлены расчеты** по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, прогноз поступления по которым на 2020 год составлял **603 589,3 млн. рублей,** или **2,9 %** общего объема доходов федерального бюджета, **учтенного в законопроекте**.

Счетная палата неоднократно отмечала, что **отсутствие** в составе материалов к проектам федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период **уточненных расчетов по статьям классификации доходов не дает возможности оценить достоверность прогноза поступлений.** В соответствии с предложениями Счетной палаты внесены соответствующие изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Минфином России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства от 22 декабря 2020 года № 2214 «Об утверждении правил формирования расчетов по статьям классификации доходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период», принятие которого планируется в октябре текущего года.

В федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) в 2020 году поступило **249 видов (подвидов) доходов**, не учтенных в прогнозе параметров Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), на общую сумму **101 625,5 млн. рублей.**

В заключениях Счетной палаты на проекты федерального закона о федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов и о внесении в него изменений отмечалось, что **в расчетах** к проекту федерального закона на очередной финансовый год и при внесении в него изменений **учитываются не все доходы,** поступающие в федеральный бюджет в текущем году, что **не соответствует принципу полноты отражения доходов** в федеральном бюджете, установленному **статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации.**

В 2020 году из 85 главных администраторов доходов федерального бюджета **по 58 главным администраторам отрицательные и положительные** отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны **(более 15 %): от недоисполнения** на 78 % (Росаккредитация, что связано с отсутствием поступлений от уплаты денежных взысканий (штрафов) **до перевыполнения** в 1 318,8 раза, Минэкономразвития России за счет поступления не учтенных в уточненном прогнозе безвозмездных поступлений, в 273,0 раза, Минвостокразвития России за счет поступлений доходов федерального бюджета от возврата иными организациями остатков субсидий прошлых лет больше прогнозируемого объема, в 91,3 раза, Минстрой России в основном за счет поступления не учтенных в прогнозе прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета, **что свидетельствует о необходимости повышения качества администрирования и прогнозирования** доходов федерального бюджета.

4.1.2.4. Проверка проведения Минфином России работы по установлению общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в федеральный бюджет, а также к организации работы Минфина России с главными администраторами доходов федерального бюджета по утверждению методик прогнозирования доходов и приведению утвержденных методик прогнозирования доходов в соответствие с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями) (далее – постановление № 574) показала следующее.

В целях реализации главными администраторами доходов бюджета бюджетных полномочий Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 160^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации принято постановление № 574, согласно которому главные администраторы доходов федерального бюджета (далее – администраторы) на основании общих требований должны были разработать и утвердить по согласованию с Минфином России методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

4.1.2.4.1. В 2019 - 2020 годах и начале 2021 года из 85 главных администраторов доходов бюджетов **83 главных администратора доходов бюджетов** (97,6 % общего числа)

направили на согласование в Минфин России проекты методик прогнозирования поступлений доходов (проекты изменений методик). ФСВТС России в указанный период не направила на согласование методику прогнозирования доходов, в связи с чем до настоящего времени методика прогнозирования доходов, утвержденная приказом ФСВТС России от 21 сентября 2016 г. № 69-од, не приведена в соответствие с приказами Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» и от 8 июня 2020 г. № 99н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2021 год (на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов)».

Учитывая, что постановлением № 574 для федеральных государственных органов установлен рекомендательный характер разработки и утверждения методик прогнозирования поступлений доходов, Совет Федерации методику прогнозирования поступлений доходов не утверждал.

Из **83 главных администраторов доходов** Минфином России **согласованы** проекты методик (проекты изменений в методики) **по 72 главным администраторам доходов** (86,7 % общего количества главных администраторов доходов, направивших проекты методик на согласование), **не согласованы проекты методик (изменений в методики) 11 главных администраторов доходов[37].**

Из 63 федеральных органов исполнительной власти (87,5 %), являющихся главными администраторами доходов, разработка методик прогнозирования поступлений доходов по которым носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) по **15 главным администраторам[38] (23,8 %) не соответствуют** Общим требования к методике прогнозирования поступлений доходов[39] (далее – Общие требования), по **48 главным администраторам[40] (76,2 %) соответствуют** Общим требованиям.

Из 9 федеральных государственных органов, по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носит рекомендательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) по **2 главным администраторам[41] (22,2 %) не соответствуют**

---

[37] Росприроднадзор, Росздравнадзор, Росавтодор, Росаккредитация, Росимущество, МЧС России, ФНС России, Государственная Дума, ФАДН России, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации.
[38] Роснедра, Минобрнауки России, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Минтранс России, Росжелдор, Минэкономразвития России, Федеральная пробирная палата, Росархив, Росалкогольрегулирование, Росрезерв, Росстандарт, Управление делами Президента Российской Федерации, МИД России.
[39] Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях .к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».
[40] Минпромторг России, Минэнерго России, Минприроды России, Росводресурсы, Рослесхоз, Минкультуры России, Минздрав России, Минстрой России, Минцифры России, Минпросвещения России, Росрыболовство, Рособрнадзор, Россвязь, ГФС России, Росмолодежь, Россотрудничество, Роскомнадзор, Федеральное казначейство, Росавиация, Росморречфлот, Роспечать, Роспотребнадзор, Минтруд России, Роструд, ФТС России, Росстат, ФАС России, Минвостокразвития России, Роспатент, Росгидромет, Ростуризм, Росгвардия, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФСО России, ГУСП, Минюст России, ФСИН России, Росреестр, ФССП России, ФМБА России, Ростехнадзор, ФСТЭК России, Росфинмониторинг, Ространснадзор, Минспорт России.
[41] ГК «Росатом», Счетная палата.

Общим требованиям, по **7 главным администраторам[42] (77,8 %) соответствуют** Общим требованиям.

Таким образом, **из 72 главных администраторов, проекты методик (проекты изменений в методики) которых согласованы Минфином России, соответствуют Общим требованиям методики 55 главных администраторов доходов (76,4 %), не соответствуют Общим требованиям методики 17 главных администраторов доходов (23,6 %).**

4.1.2.4.2. Анализ проектов методик прогнозирования поступлений доходов (изменений в методики) 17 главных администраторов доходов бюджетов, согласованных Минфином России, а также 11 главных администраторов доходов, по которым проекты методик направлены на доработку, показал, что проекты методик прогнозирования поступлений доходов (изменений в методики) не соответствуют Общим требованиям по следующим основаниям:

1) **в нарушение подпункта «е» пункта 7** Общих требований, в соответствии с которым для расчета прогнозируемого объема доходов от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, **применяется метод прямого расчета,** в проектах методик прогнозирования поступлений доходов прогноз поступлений доходов от реализации имущества, находящегося в федеральной собственности, **формируется методом усреднения (метод экстраполяции)[43].**

Как правило, по кодам бюджетной классификации 1 14 02019 01 0000 410 и 1 14 02019 01 0000 440 предусматривается формирование прогноза поступлений доходов от реализации (выкупа) подарков, полученных в связи с протокольными мероприятиями, поступления которых являются нерегулярными, в связи с чем главные администраторы доходов бюджетов не владеют полной информацией для применения прямого метода расчета при формировании прогноза поступлений доходов.

Кроме того, предусмотренный программой приватизации перечень иного имущества, планируемого к приватизации, включает в себя только наименование объекта недвижимости,

---

[42] Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, ЦИК России, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, ГК «Роскосмос», Центральный банк Российской Федерации.

[43] По КБК 1 14 04010 01 0000 420 «Доходы от продажи нематериальных активов, находящихся в федеральной собственности» (**Минтранс России**), КБК 1 14 06041 01 0000 430 «Доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, находящихся в пользовании бюджетных и автономных учреждений» (**Росстандарт**), КБК 1 14 02018 01 0000 410 «Доходы от реализации недвижимого имущества бюджетных, автономных учреждений, находящегося в федеральной собственности, в части реализации основных средств» (**Росстандарт**), КБК 1 14 02019 01 0000 410 «Доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных), в части реализации основных средств по указанному имуществу» (**Россельхознадзор, Минсельхоз России, Росалкогольрегулирование, Росрезерв, МЧС России, Счетная палата, Следственный комитет Российской Федерации**), КБК 1 14 02019 01 0000 440 «Доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных), в части реализации материальных запасов по указанному имуществу» (**Минобрнауки России, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Минэкономразвития России, Федеральная пробирная палата, Росархив, Росалкогольрегулирование, Росимущество, Росрезерв, МЧС России, Управление делами Президента Российской Федерации, Счетная палата, МИД России, Следственный комитет Российской Федерации, ГК «Росатом»**).

его местонахождение и назначение без указания стоимости имущества, планируемого к приватизации, по годам действия программы приватизации и по объектам, планируемым к приватизации. В таких условиях выполнение главными администраторами нормы, установленной подпунктом «е» пункта 7 Общих требований в части применения метода прямого расчета при осуществлении прогнозирования данных видов доходов, затруднительно. **В результате главными администраторами по указанным видам доходов установлен метод усреднения.**

Следует отметить, что по Минобрнауки России, Россельхознадзору, Минсельхозу России, Минфину России, Минтрансу России, Минэкономразвития России, Федеральной пробирной палате, Росалкогольрегулированию, Росимуществу, Росрезерву, Росстандарту, МЧС России, Управлению делами Президента Российской Федерации, Счетной палате, МИДу России, ГК «Росатом» **нарушение подпункта «е» пункта 7 Общих требований является единственным**.

В настоящее время Минфином России как организатором бюджетного процесса осуществляется подготовка проекта изменений в Общие требования в части уточнения подходов к прогнозированию доходов от продажи имущества[44];

2) **в нарушение пункта 6** Общих требований, в соответствии с которым в части налоговых доходов применяется **прямой метод расчета** исходя из налоговой базы в прогнозируемом периоде ставок платежей, а также оценки объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций, проект методики прогнозирования доходов **ФНС России** в части налога на прибыль организаций с отдельных видов доходов, а также некоторых видов налога на доходы физических лиц **предусматривает использование методов** прогнозирования, **отличных от метода прямого расчета** (в частности, метода экстраполяции)[45];

3) **в нарушение подпункта «а» пункта 7** Общих требований, в соответствии с которым в части доходов от предоставления имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в аренду применяется **метод прямого расчета,** основанный на данных о размере площади сдаваемых объектов, ставке арендной платы и динамике отдельных показателей прогноза социально-экономического развития, если иное не предусмотрено договором аренды, проектом методики прогнозирования поступлений доходов **Росжелдора** предусмотрено **применение иного метода** при прогнозировании

[44] В соответствии с детальным планом-графиком реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» внесение изменений в Общие требования предусмотрено на 1 июня 2021 года.
[45] Письмо Минфина России от 20 февраля 2021 г. № 23-02-06/12362.

доходов по КБК 1 11 05021 01 6000 120 «Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений)» исходя из ожидаемой суммы перечисления в доход федерального бюджета арендной платы, рассчитанной в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 4 декабря 2006 г. № 396 «Об утверждении ставок арендной платы за земельные участки, являющиеся федеральной собственностью», прописанной в договоре аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, а также ожидаемой оценки средств от продажи права на заключение договоров аренды на земли, находящиеся в федеральной собственности, и изменений законодательства Российской Федерации, влияющих на перечисление средств и сумму договора;

4) в проектах методик (проектах изменений в методики) **Росаккредитации и ФАДН России** не соблюдено требование о необходимости предусматривать в расчете прогноза доходов оценку результатов работы по взысканию задолженности, что является **нарушением пункта 4[1] Общих требований**.

Кроме того, в проектах методик прогнозирования поступлений доходов (проектов изменений методик) **Федеральной пробирной палаты и Генеральной прокуратуры Российской Федерации** в общих положениях отражено, что при прогнозировании доходов учитываются ожидаемые результаты работы по взысканию дебиторской задолженности, в то же время формулы и алгоритмы расчетов не предусматривают данных показателей. Таким образом, ожидаемые результаты работы по взысканию дебиторской задолженности не будут учтены в прогнозе поступлений доходов бюджета;

5) **в нарушение пункта 2[1]** Общих требований методика прогнозирования доходов **Росавтодора**, утвержденная приказом от 1 октября 2019 г. № 2693, при прогнозировании доходов **методом усреднения** предусматривает, что прогноз поступлений на первый и второй годы планового периода принимается на уровне прогноза поступлений очередного финансового года, в то же время пунктом 2 указанной методики определено, что «Методика прогнозирования определяет единые подходы к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде по закрепленным за Росавтодором кодам бюджетной классификации доходов…».

Также Минфином России в письме от 5 ноября 2020 г. № 23-03-06/96538 в связи с рассмотрением проекта методики **Росздравнадзора** отмечено, что проект не предусматривает использование единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде, в связи с чем предложено предусмотреть в пункте 6 проекта методики прогноз доходов, в том числе на

текущий финансовый год. Аналогичные нарушения отмечены Минфином России в проекте методики прогнозирования доходов **Росприроднадзора** (письмо от 25 февраля 2021 г. № 23-06-06/13177) и рекомендовано в пунктах 4.7 и 4.10 проекта методики оставить один алгоритм (формулу) расчета прогнозных показателей;

6) **в соответствии с пунктом 2** Общих требований главный администратор доходов разрабатывает методику прогнозирования по всем кодам классификации доходов, закрепленным за соответствующим главным администратором доходов согласно правовому акту о наделении его соответствующими полномочиями.

В нарушение пункта 2 Общих требований проект методики прогнозирования поступлений доходов **Роснедр** не содержит положений о прогнозировании доходов по КБК 1 16 10121 01 0000 140 «Доходы от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в федеральный бюджет по нормативам, действовавшим в 2019 году», в то же время указанные денежные средства в 2020 году в федеральный бюджет поступали.

Кроме того, проект методики прогнозирования **ФАДН России** (письмо Минфина России от 2 октября 2020 г. № 23-06-06/86581) не содержит кодов бюджетной классификации в соответствии с приказами Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н и от 29 ноября 2019 г. № 207н для учета денежных средств, поступающих в результате применения норм, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (1 16 07090 01 9000 140, 1 16 10071 01 9000 140, 1 16 10051 01 9000 140).

4.1.2.4.3. В ходе проведения анализа проектов методик прогнозирования (проектов изменений в методики прогнозирования) выявлены следующие **недостатки** при формировании главными администраторами доходов бюджетов методик прогнозирования поступлений доходов:

1) **положениями подпункта «д» пункта 7 Общих требований** установлено, что для расчета прогнозируемого объема доходов, полученных в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафов, конфискаций и компенсаций, а также средств, полученных в возмещение вреда, причиненного публично-правовому образованию, и иных сумм принудительного изъятия (платежей) в случае, если **фиксированные размеры штрафов** и иных сумм принудительного изъятия (платежей) в денежном выражении или их диапазоны **установлены законодательно** и **есть возможность получения соответствующих статистических данных** о количестве наложенных штрафов и иных сумм принудительного

изъятия (платежей), **применяется метод прямого расчета**, основанный на непосредственном использовании прогнозных значений количественных показателей по видам правонарушений с учетом размеров платежей.

По **9 главным администраторам доходов бюджетов**[46] в проектах методик прогнозирования поступлений доходов прогноз поступлений доходов от уплаты административных штрафов, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), формируется методом усреднения, при этом не отражена информация об отсутствии возможности получения соответствующих статистических данных;

2) по **22 главным администраторам доходов бюджетов**[47] выявлен недостаток в связи с **невыполнением требований подпункта «б» пункта 3** Общих требований в части описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя, в основном по доходам от оказания платных услуг и штрафам, прогноз по которым рассчитывается прямым методом расчета (в части отражения источников данных количественных показателей, используемых для расчета прогноза поступлений);

3) **18 главными администраторами доходов бюджетов**[48] при разработке методик в части прогнозирования государственной пошлины, в том числе за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий, **недостаточно проработана норма, установленная подпунктом «г» пункта 6 Общих требований,** в соответствии с которой алгоритм расчета для каждого вида доходов должен включать оценку объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций с указанием соответствующих норм;

4) в приказе **Росархива** от 6 марта 2020 г. № 32 по КБК 1 14 02013 01 0000 410 «Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений), в части реализации основных средств по указанному имуществу» и 1 14 02013 01 0000 440 «Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и

---

[46] **Росздравнадзор** (1 16 01091 01 9000 140), **Минстрой России** (1 16 01091 01 0024 140, 1 16 01 141 01 0001 140, 1 16 01191 01 0005 140, 1 16 01191 01 0020 140, 1 16 01191 01 9000 140), **Росавиация** (1 16 01141 01 0001 140), **Росархив** (все штрафы по КоАП РФ), **Росстат** (1 16 01191 01 0005 140), **СВР России** (1 16 01141 01 9000 140), **ГУСП** (все штрафы по КоАП РФ), **Генеральная прокуратура Российской Федерации** (все штрафы по КоАП РФ), **ФСТЭК России** (1 16 01141 01 9000 140, 1 16 01201 01 9000 140).

[47] Минпромторг России, Минэнерго России, Роснедра, Рослесхоз, Минкультуры России, Росздравнадзор, Минобрнауки России, Россельхознадзор, Россвязь, Роскомнадзор, Роспотребнадзор, Роструд, Росархив, Росаккредитация, Росстандарт, Ростуризм, Счетная палата Российской Федерации, ЦИК России, ФАДН России, ФМБА России, Генеральная прокуратура Российской Федерации, ФСТЭК России.

[48] Роснедра, Минкультуры России, Росздравнадзор, Минобрнауки России, Росрыболовство, Росавиация, Росжелдор, Роспотребнадзор, Росархив, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация, Росгидромет, СВР России, Минобороны России, ФМБА России, Генеральная прокуратура Российской Федерации, ФСТЭК России, Минспорт России.

автономных учреждений), в части реализации материальных запасов по указанному имуществу» указано, что для прогнозирования доходов **используется метод прямого расчета, при этом алгоритм и формула расчета соответствуют методу усреднения.**

С учетом изложенного Минфину России необходимо продолжить работу с главными администраторами доходов бюджетов по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями, утвержденными постановлением № 574 (с изменениями).

4.1.2.5. Проверка работы, проведенной в 2020 году Минфином России по подготовке нормативных правовых актов, регламентирующих выполнение полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части ведения реестра источников доходов бюджета по закрепленным за ним источникам доходов на основании перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, показала следующее.

В соответствии со статьей 47^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации «Перечень и реестры источников доходов бюджетов» Министерство финансов Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований обязаны вести реестры источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии со статьей 160^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации ведение реестра источников доходов бюджета по закрепленным за ним источникам доходов на основании перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации относится к бюджетным полномочиям главного администратора (администратора) доходов бюджета.

Во исполнение пункта 5 статьи 47^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868 «О порядке формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации» (с учетом изменений) (далее – постановление № 868), которым утверждены Правила формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации (далее – Правила, утвержденные постановлением № 868), общие требования к составу информации, порядку формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации, реестра источников доходов федерального бюджета, реестров источников доходов бюджетов субъекта Российской Федерации, реестров источников доходов местных бюджетов и реестров источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии с Правилами, утвержденными постановлением № 868, перечень

источников доходов бюджетов формируется и ведется в электронной форме в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет») (вкладка «Исполнение бюджета»).

В 2020 году Минфином России проводилась работа с главными администраторами доходов бюджетов по формированию и актуализации источников доходов.

По состоянию на 23 марта 2021 года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в ГИИС «Электронный бюджет», включена 231 группа источников доходов, ответственным за которые является Минфин России, 8 686 утвержденных реестровых записей источников доходов бюджета[49].

При этом **перечень источников доходов сформирован не в полном объеме**.

В перечне источников доходов отсутствуют источники доходов, администрируемые Минприроды России (051), СВР России (184) и ФАДН России (380). В перечень источников доходов включен только один источник, администрируемый ФСБ России (189), в то время как в 2020 году денежные средства поступали по 54 кодам бюджетной классификации.

В перечень источников доходов включено 6 источников доходов, администрируемых Минпросвещения России (073), в то время как в 2020 году денежные средства поступали по 28 кодам бюджетной классификации.

Также в перечне источников доходов не сформирована информация по 85 источникам доходов[50], администрируемых ФНС России, **Минцифры России** – по КБК 071 2 18 45609 01 1002 150[51], **Росавтодором** – по КБК 108 2 18 45464 01 0000 150[52], **ФССП России** – по КБК 1 16 10122 01 0001 140[53], **ФСИН России** – по КБК 1 11 09041 01 7100 120[54] и КБК 1 16 01141 01 9002 140[55].

---

[49] 8 491 утвержденная реестровая запись источников доходов федерального бюджета; 102 утвержденные реестровые записи источников доходов Пенсионного фонда Российской Федерации; 48 утвержденных реестровых записей источников доходов ФСС России; 28 утвержденных реестровых записей источников доходов ФФОМС России; 1 утвержденная реестровая запись источника дохода Брянской области; 7 утвержденных реестровых записей источников доходов Пензенской области; 9 утвержденных реестровых записей источников доходов Ставропольского края.

[50] Нарушение частично устранено (по состоянию на 16 апреля 2021 года ФНС России сформированы в электронной форме в ГИИС «Электронный бюджет» и направлены для включения в Перечень источников доходов федерального бюджета сведения по 33 администрируемым источникам доходов).

[51] «Доходы федерального бюджета от возврата остатков иного межбюджетного трансферта бюджету Забайкальского края на обеспечение населения оборудованием для приема цифрового телевидения за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации из бюджетов субъектов Российской Федерации».

[52] «Доходы федерального бюджета от возврата остатков иных межбюджетных трансфертов на проведение мероприятий по восстановлению автомобильных дорог и мостов, поврежденных в результате паводка, произошедшего в 2016 году на территориях Приморского края и Магаданской области, из бюджетов субъектов Российской Федерации».

[53] «Доходы от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации по нормативам, действовавшим в 2019 году (за исключением доходов, направляемых на формирование дорожного фонда субъекта Российской Федерации, а также иных платежей в случае принятия решения финансовым органом субъекта Российской Федерации о раздельном учете задолженности)».

[54] «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (плата, вносимая победителем аукциона в случае приобретения им права заключения государственного контракта для нужд Российской Федерации с федеральными казенными учреждениями)».

[55] Сведения о КБК 1 16 01141 01 9002 140 «Административные штрафы, установленные главой 14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций, налагаемые судьями федеральных судов, должностными лицами федеральных государственных органов, учреждений, Центрального банка Российской Федерации (иные штрафы, за исключением штрафов за

Отдельными главными администраторами доходов при формировании сведений в перечне источников доходов не учитывались рекомендации Минфина России[56] в части единообразного отражения состава источников доходов, администрируемых главным администратором доходов, в правовом акте об осуществлении бюджетных полномочий главного администратора и в перечне источников доходов, исключения дублирующих источников доходов, а также формулировки наименования источников доходов.

Кроме того, не в полной мере актуализирована информация, содержащаяся в перечне источников доходов. **Росаккредитацией** в качестве одного из правовых оснований по источнику доходов федерального бюджета КБК 165 1 11 09041 01 6100 120 указана утратившая силу в 2018 году статья 70 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с пунктом 12 Правил, утвержденных постановлением № 868, ответственность за полноту и достоверность информации, а также за своевременность формирования и включения информации в перечень источников доходов бюджетов несет участник процесса ведения перечня источников доходов бюджетов.

Выборочной проверкой информации, содержащейся в перечне источников доходов, **по прочим неналоговым доходам выявлено 18 источников доходов,** по которым в сведениях о нормативных правовых актах указан **Налоговый кодекс Российской Федерации,** в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные доходы федерального бюджета. Перечень источников доходов, по которым в сведениях о нормативных правовых актах указан Налоговый кодекс Российской Федерации, представлен в пункте 1 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

Минфину России в соответствии с пунктом 19 Правил, утвержденных постановлением № 868, необходимо организовать работу по анализу информации, содержащейся в перечне источников доходов, включаемой главными администраторами доходов, в целях отражения достоверной и актуальной информации об источниках доходов, включенных в перечень источников доходов.

В настоящее время перечень источников доходов сформирован не в полном объеме, информация, содержащаяся в перечне источников доходов, актуализирована не в полном объеме, что не соответствует положениям постановления № 868.

4.1.2.6. Проверка выполнения бюджетных полномочий главными

административные правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции)» внесены в перечень источников доходов в ГИИС «Электронный бюджет» в ходе контрольного мероприятия.

[56] Письма Минфина России от 28 июля 2020 г. № 23-06-06/65905 и от 22 декабря 2020 г. № 23-03-12/112600.

администраторами доходов федерального бюджета показала следующее.

В соответствии с Правилами осуществления бюджетных полномочий[57] исполнение возложенных на главных администраторов (администраторов) доходов полномочий осуществлялось согласно принятым правовым актам, регламентирующим администрирование доходов бюджетов.

Вместе с тем **выявлены факты выполнения бюджетных полномочий не на должном уровне.**

Правовые акты отдельных главных администраторов доходов, регламентирующие порядок осуществления бюджетных полномочий, имеют недостатки в части полноты отражения положений, необходимых для реализации полномочий администраторов доходов, предусмотренных Правилами осуществления бюджетных полномочий[58], актуализации перечня администраторов доходов (**Минпромторг России, Минздрав России, Роскомнадзор, Росаккредитация**). Правовой акт **Роскомнадзора**[59] издан спустя 5 месяцев после вступления в силу приказов Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н и № 86н[60]. **Минобрнауки России** не осуществлено доведение ведомственных приказов[61] до территориальных органов Минобрнауки России и ФКУ «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту».

Проверкой соответствия применяемых методов расчета источников доходов бюджетов выявлены нарушения и недостатки Общих требований. Основными нарушениями и недостатками являются:

методика сформирована не по всем кодам классификации доходов, закрепленным за соответствующим главным администратором доходов согласно правовому акту о наделении его соответствующими полномочиями (пункт 2 Общих требований) (**Россельхознадзор, Роспотребнадзор**);

---

57 Правила осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995.

58 Правила осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995.

59 Приказ Роскомнадзора от 9 января 2020 г. № 2 «Об осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и ее территориальными органами бюджетных полномочий главных администраторов (администраторов) доходов бюджетов субъектов Российской Федерации».

60 Приказы Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» и № 86н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» вступили в силу с 20 июля 2019 года. Приказ Минфина России от 6 июня 2019 г. № 86н утратил силу в связи с изданием приказа Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н.

61 Приказ Минобрнауки России от 23 марта 2020 г. № 468 «О внесении изменения в перечень источников доходов федерального бюджета, администрирование которых осуществляется центральным аппаратом, территориальными органами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и федеральным казенным учреждением «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту», утвержденный приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 17 декабря 2019 г. № 1373»;

Приказ Минобрнауки России от 31 июля 2020 г. № 862 «О внесении изменений в приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 17 декабря 2019 г. № 137«Об осуществлении Министерством науки и высшего образования Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета, территориальными органами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и федеральным казенным учреждением «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» полномочий администратора доходов федерального бюджета».

методика прогнозирования доходов предусматривает применение другого метода прогнозирования вместо предусмотренного Общими требованиями (**Минтранс России**);

методика прогнозирования не содержит характеристику метода расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов с описанием фактического алгоритма расчета прогнозируемого объема поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в части дохода по КБК 1 16 10121 01 0001 140[62] (**ГК Росатом, Минтранс России, Росаккредитация**) (подпункты «в» и «г» пункта 3 Общих требований). Также, в расчетах прогноза доходов, отраженных в пунктах 3.4, 3.6, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16 и 3.17 Методики прогнозирования поступлений доходов **Роскомнадзора** применяется показатель F (корректирующий показатель, учитывающий уровень собираемости вида доходов), при этом в формулах расчета прогноза доходов не содержится алгоритм расчета данного показателя, при этом в пунктах 3.4, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.15 и 3.17 Методики прогнозирования не содержится характеристика применяемого метода расчета и обоснование его применения;

в методике прогнозирования **ГК «Роскосмос»** отсутствуют источники данных для соответствующих показателей по 22 кодам бюджетной классификации (подпункт «б» пункта 3 Общих требований). Нарушение устранено в ходе контрольного мероприятия.

При осуществлении бюджетных полномочий главными администраторами доходов допущены нарушения в части формирования перечня подведомственных администраторов доходов бюджета (**Минздрав России**[63]), в части формирования и представления прогноза поступлений доходов федерального бюджета (**Роструд**[64], **Минтруд России**[65], **Минздрав России**[66]). Нарушались требования порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в части своевременности и формата представления информации[67]. Нарушение сроков представления сведений допущено 16 главными администраторами доходов (**Роснедра, Россельхознадзор**[68]**, Минфин России**[69]**, Минтранс России, Ространснадзор, Росалкогольрегулирование, ФАС России, ФНС России,**

---

[62] «Доходы от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в федеральный бюджет по нормативам, действовавшим в 2019 году (за исключением доходов, направленных на формирование Федерального дорожного фонда)».

[63] ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан» Минздрава России (устав учреждения утвержден Минздравом России 11 ноября 2020 года) не включено в перечень федеральных казенных учреждений, находящихся в ведении министерства и наделенных полномочиями администраторов доходов федерального бюджета, утвержденный приказом Минздрава России от 28 марта 2013 г. № 166.

[64] По 17 источникам доходов федерального бюджета, закрепленным за Рострудом и территориальными органами Роструда, которые фактически поступили в доходы федерального бюджета в 2020 году в сумме 619,7 млн. рублей;

[65] По 26 источникам доходов, закрепленным за Минтрудом России, которые фактически поступили в 2020 году в сумме 147,0 млн. рублей

[66] По виду дохода КБК 056 1 11 0904101 6200 120, по группе доходов КБК 056 2 18 0000000 0000 150. При этом по указанным видам доходов фактическое поступление средств в 2020 году составило 35,0 млн. рублей и 1 212,1 млн. рублей соответственно.

[67] Порядок составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году, утвержденный приказом Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н.

[68] В связи с техническими проблемами в работе ГИИС «Электронный бюджет» не представлено в срок приложение № 3.1. по состоянию на 1 апреля 2020 года.

[69] В связи с техническими проблемами в работе ГИИС «Электронный бюджет» не представлено в срок приложение № 3.1. по состоянию на 1 апреля 2020 года.

Минобороны России, МИД России, ФССП России[70], ФАДН России, Генеральная прокуратура Российской Федерации[71], Минприроды России, Росрезерв, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации). Несмотря на проводимую Федеральным казначейством работу, пояснения причин отклонений кассового исполнения бюджета по доходам от прогноза, содержащиеся в представляемых главными администраторами доходов сведениях, в большинстве случаев носят формальный характер.

4.1.2.7. В ходе контрольного мероприятия, проведенного в **ФНС России**, выявлены нарушения порядка и условий предоставления отсрочки или рассрочки по уплате налога, сбора, страховых взносов, в том числе:

в части невключения сумм пеней в общей сумме 458,6 млн. рублей в задолженность 32 организаций, которым в 2020 году были предоставлены рассрочки (отсрочки) по уплате федеральных налогов. Кроме того, не начислены проценты на суммы задолженности по пеням, не включенным в решения по указанным организациям (за исключением одной по которой предоставлена отсрочка без уплаты процентов);

в части вынесения решения о предоставлении рассрочки по уплате налога в сумме на 241,6 млн. рублей больше суммы задолженности, числящейся за организацией на дату принятия решения[72];

47 решений ФНС России о предоставлении рассрочки и отсрочки по уплате федеральных налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, принятых в 2020 году, не содержат указания на сроки уплаты и суммы начисляемых процентов;

в части направления принятых ФНС России 43 решений о предоставлении рассрочки (отсрочки) по уплате федеральных налогов, 729 решений об отказе в предоставлении рассрочки (отсрочки) по уплате федеральных налогов в отношении заинтересованных юридических лиц и 73 решений в отношении заинтересованных лиц – индивидуальных предпринимателей не в налоговый орган по месту учета заинтересованного лица, а в УФНС России по субъектам Российской Федерации или МИ ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам;

в части внесения изменений в части сроков начала действия рассрочек (отсрочек) в решения ФНС России, принятых в 2020 году, о предоставлении рассрочки (отсрочки), в обеспечение которых предоставлено под залог имущество[73], при отсутствии правовых

[70] В связи с техническими проблемами в работе ГИИС «Электронный бюджет» не представлено в срок приложение № 3.1. по состоянию на 1 апреля 2020 года.

[71] В связи с техническими проблемами в работе ГИИС «Электронный бюджет» не представлено в срок приложение № 3.1. по состоянию на 1 апреля 2020 года.

[72] Нарушение устранено (решением ФНС России изложено в новой редакции).

[73] По состоянию на 9 апреля 2021 года решения, в которые вносились изменения в части переноса срока начала действия рассрочек (отсрочек) прекратили действие на основании пункта 1 статьи 68 Налогового кодекса Российской Федерации (по истечении срока действия соответствующего решения) или пункта 3 статьи 68 Налогового кодекса Российской Федерации (при нарушении заинтересованным лицом условий предоставления отсрочки, рассрочки).

оснований, предусмотренных положениями главы 9 Налогового кодекса Российской Федерации;

в части не принятия решения о предоставлении отсрочки по уплате ЕНВД и страховых взносов или об отказе в ее предоставлении по заявлению Индивидуального предпринимателя, направленного в адрес УФНС России по Ивановской области 8 августа 2020 года;

в части принятия ФНС России решений об отказе в предоставлении рассрочки (отсрочки) с нарушением установленного срока от 3 до 11 рабочих дней (30 дней со дня получения заявления заинтересованного лица).

4.1.2.8. Проверка принятия главными администраторами доходов федерального бюджета решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет показала следующее.

В соответствии со статьей 47^2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2016 г. № 393 «Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» администраторами доходов в 2020 году проводилась работа по списанию безнадежной к взысканию задолженности.

Объем безнадежной к взысканию задолженности, списанной в 2020 году территориальными **налоговыми органами**, составил 247 357,4 млн. рублей (на 17,6 % меньше, чем в 2019 году), в том числе сумма списанной задолженности организаций, ликвидированных в соответствии с законодательством Российской Федерации[74], – 102 631,3 млн. рублей; в случае принятия судом акта, в соответствии с которым налоговый орган утрачивает возможность взыскания недоимки, задолженности по пеням и штрафам в связи с истечением установленного срока их взыскания, в том числе вынесения им определения об отказе в восстановлении им пропущенного срока подачи заявления в суд о взыскании недоимки, задолженности по пеням и штрафам[75], – 8 792,2 млн. рублей.

Таможенными органами признана безнадежной к взысканию и списана задолженность по уплате таможенных платежей и пеней на общую сумму 6 028,3 млн. рублей, в том числе по таможенным платежам – 4 427,9 млн. рублей, пеням – 1 600,4 млн. рублей. Наибольшие суммы признанной безнадежной к взысканию задолженности приходятся на задолженность ликвидированных организаций (33,3 %); задолженность, числящуюся по состоянию на 1 января 2016 года за физическими лицами, по состоянию на 1 октября 2009 года за индивидуальными предпринимателями, в отношении которых

[74] Подпункт 1 пункта 1 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации.
[75] Подпункт 4 пункта 1 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации.

таможенный орган утратил возможность взыскания (28,7 %), и задолженность в отношении иностранных лиц в связи с истечением трех лет с даты установления факта неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате иностранным лицом при отсутствии сведений о наличии на территории Российской Федерации денежных средств и (или) иного имущества данного лица, на которые может быть обращено взыскание (24,4 %).

Банком России признана безнадежной к взысканию и списана дебиторская задолженность по доходам на общую сумму 2 570,1 млн. рублей. Основная сумма задолженности (2 444,4 млн. рублей) списана на основании постановлений о прекращении исполнения постановлений о назначении административного наказания.

Росалкогольрегулированием приняты решения о признании безнадежной к взысканию задолженности на сумму 134,0 млн. рублей. Основания – ликвидация организаций и вынесение судебным приставом-исполнителем постановления об окончании исполнительного производства.

Территориальными органами **Федерального казначейства** признана безнадежной к взысканию дебиторская задолженность на сумму 1,3 млн. рублей. В большинстве случаев решения приняты в отношении дебиторской задолженности по уплате административных штрафов, основаниями для принятия решений являются прекращение исполнительного производства в связи с прекращением деятельности юридического лица и истечение срока давности.

Роскомнадзором списана безнадежная к взысканию задолженность по плате за радиочастотный спектр в объеме 7,1 тыс. рублей в связи с ликвидацией юридических лиц на основании определений судебных органов о завершении конкурсного производства по делу о банкротстве.

На основании приказов **Россвязи** списана безнадежная к взысканию дебиторская задолженность операторов связи по платежам в резерв универсального обслуживания на общую сумму 14,3 млн. рублей.

Также в 2020 году безнадежная к взысканию задолженность в части расчетов по доходам списана территориальными органами **Ространснадзора** (111,6 млн. рублей), **Росавтодором** (57,2 млн. рублей), подведомственными **Минфину России** федеральными казенными учреждениями (9,1 млн. рублей), **Минпромторгом России** (1,1 млн. рублей).

Вместе с тем **осуществление бюджетных полномочий** в части признании безнадежной к взысканию задолженности **осуществлялось** отдельными администраторами доходов **не на должном уровне.** Выявлено несоответствие положений ведомственных нормативных актов, предусматривающих порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности, требованиям законодательства Российской

Федерации в части перечня оснований для принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности и (или) документов, подлежащих обязательному включению в перечень, подтверждающих наличие оснований для принятия соответствующих решений (Минцифры России, Федеральное казначейство (в период с апреля по декабрь 2020 года), Росимущество)[76].

Отдельными территориальными органами Росимущества не проводились мероприятия по списанию безнадежной к взысканию задолженности. Так, ТУ Росимущества в г. Москве не проводилась работа по списанию безнадежной к взысканию задолженности по уплате части прибыли ФГУП на общую сумму 235,3 млн. рублей, в отношении которых решениями арбитражных судов отказано в удовлетворении исковых требований в связи с истечением срока исковой давности. В 2020 году списание безнадежной к взысканию дебиторской задолженности по дивидендам осуществлено только тремя территориальными органами (ТУ Росимущества в Воронежской области в сумме 1,8 млн. рублей, ТУ Росимущества в Кемеровской области в сумме 0,2 млн. рублей и ТУ Росимущества в Свердловской области в сумме 24,1 тыс. рублей). Кроме того, имеют место факты нарушения порядка списания дебиторской задолженности. МТУ Росимущества в Республике Татарстан и Ульяновской области списана задолженность в сумме 936,1 тыс. рублей методом сторнирования без оформления акта комиссии по списанию безнадежной к взысканию задолженности.

4.1.2.9. Проверка соблюдения начисления, учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним администраторами доходов показала следующее.

В отдельных случаях администраторами доходов допущены нарушения при выполнении бюджетных полномочий по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет.

Так, **Росжелдором** в бюджетном учете не отражены начисления доходов в виде неустоек, предъявленных к организации по государственным контрактам на общую сумму 345 792,7 млн. рублей[77].

---

[76] Порядок принятия Минцифры России решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в федеральный бюджет, утвержденный приказом Минкомсвязи России от 25 августа 2016 г. № 401.
Порядок принятия Федеральным казначейством, территориальными органами Федерального казначейства и Федеральным казенным учреждением «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России» решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации», утвержденный приказом Федерального казначейства от 13 октября 2017 г. № 27н.
Порядок принятия Федеральным агентством по управлению государственным имуществом и его территориальными органами, являющимися администраторами доходов федерального бюджета, решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в федеральный бюджет, утвержденный приказом Росимущества от 15 декабря 2016 г. № 450.

[77] В ходе контрольного мероприятия указанные нарушения устранены.

Минпромторгом России не осуществлено начисление доходов от штрафных санкций за нарушение условий контрактов по направленным в 2020 году претензиям о взыскании пеней контрагентам на общую сумму 252,5 млн. рублей[78].

Росморречфлотом не обеспечен контроль за поступлением в федеральный бюджет средств, исчисленных на основании договоров аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, на общую сумму 1,1 млн. рублей, не направлены требования об уплате пеней и штрафов за неуплату арендных платежей на сумму 0,4 млн. рублей (расчетно). Кроме того, не исполнены обязательства по начислению доходов на сумму 297,0 млн. рублей на основании 40 заключенных в 2020 году договоров аренды земельных участков и актов приема-передачи.

Территориальными органами **Росстата** не обеспечена полнота поступления административных штрафов, установленных главой 13 КоАП РФ, за административные правонарушения в области связи и информации, налагаемых судьями федеральных судов, должностными лицами федеральных государственных органов, учреждений, Центрального банка Российской Федерации (иные штрафы). Согласно сведениям, содержащимся в Единой системе сбора, обработки, хранения и представления статистических данных, в 2020 году респондентами не представлены 1 683 244 годовые формы, 1 057 624 квартальные формы, 725 220 ежемесячных форм П-4. В случае применения минимальных штрафов, установленных КоАП РФ, начисления и, впоследствии, поступления могли составить 34 660,8 млн. рублей (расчетно).

Порядком расчета стоимости предоставления статистической информации на основе договоров об оказании информационных услуг[79] предусмотрена возможность применения при расчете стоимости услуг понижающего коэффициента, значения которого утверждаются руководителем территориального органа Росстата. При этом порядок определения значений такого коэффициента не установлен. С учетом сложившегося реального спроса применялся понижающий коэффициент, значения которого варьируются от 20 % (Мосстат) до 80 % (Петростат).

Не на должном уровне осуществлялся контроль за перечислением в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе по определению подлежащей перечислению части прибыли, полноты и своевременности перечисления платежей в бюджет. Информация о фактах выявленных нарушений приведена в разделе 6 Заключения Счетной палаты.

---

[78] Согласно представленным оборотно-сальдовым ведомостям по счету 209.41 и карточкам счета 209.41 за январь – апрель 2021 года нарушение устранено в ходе контрольного мероприятия.

[79] Утвержден руководителем Федеральной службы государственной статистики 26 октября 2018 года.

Росаккредитацией вследствие ненадлежащего исполнения полномочий администратора доходов федерального бюджета, предусмотренных пунктом 2 статьи 160[1] Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части контроля за правильностью исчисления платежей в бюджет на счетах бюджетного учета отражена дебиторская задолженность в сумме 0,2 млн. рублей за государственные услуги, оплата которых законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Минфином России, Минпромторгом России, Минцифры России, МИДом России, Росаккредитацией, ФАС России и Росавтодором допущены нарушения в части неправильного применения кодов бюджетной классификации, установленных приказами Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н[80] и ведомственными правовыми актами.

Выявлены факты несвоевременного осуществления уточнения платежей. Так, **Минфином России** с нарушением установленного срока направлено в МОУ Федерального казначейства 19 уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежей (нарушение срока составило от 2 до 54 дней). **Ространснадзором** – 15 уведомлений (нарушение срока от 4 до 129 календарных дней), **Минобрнауки России** – 14 уведомлений (нарушение срока от 9 до 274 дней).

Центральным аппаратом **Росимущества** и его территориальными органами (ТУ Росимущества в г. Москве, МТУ в Тульской, Рязанской и Орловской областях, ТУ Росимущества по Камчатскому краю, ТУ Росимущества в Новосибирской области, МТУ Росимущества в Тамбовской и Липецкой областях) нерегулярно уточнялись ошибочно поступившие платежи, имели место случаи нарушения Графика уточнения операций[81]. При установленном указанным Графиком сроке (не позднее 25 января 2021 года) операции по уточнению платежей с датой 31 декабря 2020 года проводились в период до 17 февраля 2021 года.

Выявлены факты нарушения Графика документооборота при централизации учета (далее – График документооборота)[82]. **Минобрнауки России** 11 решений о возврате излишне уплаченных в доход федерального бюджета платежей направлены в МБУ Федерального казначейства с нарушением установленного пунктом 151 Графика документооборота срока (нарушение от 1 до 21 дня). Кроме того, решения о возврате

---

[80] «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации».

[81] Письмо Федерального казначейства от 23 декабря 2020 г. № 07-04-05/03-24007.

[82] График документооборота при централизации учета федеральных органов исполнительной власти (их территориальных органов, подведомственных казенных учреждений), в отношении которых Федеральное казначейство (его территориальные органы, подведомственное казенное учреждение) осуществляют полномочия по начислению физическим лицам выплат по оплате труда и иных выплат, а также связанных с ними обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и их перечислению, по ведению бюджетного учета, включая составление и представление бюджетной отчетности, консолидированной отчетности бюджетных и автономных учреждений, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бюджетного учета, по обеспечению представления такой отчетности в соответствующие государственные (муниципальные) органы, утвержденный приказом Федерального казначейства от 31 декабря 2019 г. № 41н.

оформлялись при отсутствии единых требований к их оформлению, в связи с чем из 14 решений о возврате, принятых Минобрнауки России в 2020 году, в 5 решениях в графе 7 «код по БК» указан код бюджетной классификации Российской Федерации, с которого необходимо осуществить перечисление средств плательщику, а в 9 решениях в данной графе указана информация о коде бюджетной классификации, на который необходимо перечислить средства плательщику.

4.1.3. В части улучшения качества администрирования доходов бюджетной системы Российской Федерации в 2019 году был разработан план мероприятий («дорожная карта») **по улучшению администрирования доходов бюджетов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам на 2019 год,** утвержденный Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 8 мая 2019 г. № 4118п-П13 (далее – «дорожная карта»).

По результатам мониторинга «дорожной карты» на 1 января 2021 года было выявлено следующее.

По оценке Счетной палаты, из **36 мероприятий** «дорожной карты», запланированных на 2019 - 2020 годы, выполнено в полном объеме **26 мероприятий**, или **72,2 %,** не завершено выполнение **6 мероприятий,** или **16,7 %,** по **1 мероприятию,** или **2,8 %,** срок выполнения не наступил[83], **3 мероприятия** сняты с контроля в соответствии с письмами Аппарата Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2019 г. № П4-53801, от 10 сентября 2020 г. № П13-55268 и письмом Минюста России от 21 августа 2019 г. № 04/105252-ДН.

По предоставленной Минфином России информации (письмо от 6 июля 2021 г. № 23-06-05/53706), **по состоянию на 1 июля 2021 года** из **36 мероприятий** «дорожной карты», запланированных на 2019 - 2020 годы, выполнено в полном объеме **28 мероприятий,** или **77,8 %,** не завершено выполнение **5 мероприятий,** или **13,9 %, 3 мероприятия** сняты с контроля в соответствии с письмами Аппарата Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2019 г. № П4-53801, от 10 сентября 2020 г. № П13-55268 и письмом Минюста России от 21 августа 2019 г. № 04/105252-ДН.

В рамках реализации «дорожной карты» главными администраторами доходов федерального бюджета **разработаны ведомственные «дорожные карты»** (утверждено 75 ведомственных «дорожных карт»), направленные на сокращение дебиторской задолженности по доходам, установлен порядок перечисления в бюджетную систему обращенных в собственность Российской Федерации по решению суда денежных средств, в

[83] Первоначальный срок выполнения пункта 4.4 «дорожной карты» установлен 1 декабря 2019 года. В соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации (письмо от 1 октября 2020 г. № 01-10/55142дсп) установлен срок – 1 июня 2021 года.

том числе в иностранной валюте, и реализованы другие меры. Главными администраторами в рамках проведенной работы по реализации утвержденных «дорожных карт» были осуществлены следующие мероприятия: инвентаризация дебиторской задолженности по доходам; анализ структуры, причин образования; сформирован порядок учета, контроля и мониторинга показателей указанной задолженности; улучшена претензионно-исковая работа по взысканию дебиторской задолженности. **9 главных администраторов** «дорожные карты» **не утвердили**[84].

По итогам реализации «дорожных карт» главными администраторами в Минфин России представлены отчеты об их реализации, которые будут использованы в рамках системной работы Минфина России по совершенствованию нормативной правовой базы в части дебиторской задолженности по доходам и работы с ней.

Кроме того, реализация мероприятий «дорожной карты» позволила расширить возможности для проведения зачета налоговыми органами вне зависимости от вида налога и сбора, усовершенствовать порядок уплаты, возврата государственной пошлины, в том числе посредством Единого портала государственных услуг.

С учетом изложенного Минфину России необходимо завершить в 2021 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в действующей «дорожной карте».

4.2. Проверка бюджетных полномочий Минфина России, Федерального казначейства, главных распорядителей средств федерального бюджета по организации исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) в части расходов федерального бюджета показала следующее.

4.2.1. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России **обладает бюджетными полномочиями по установлению порядка составления сводной бюджетной росписи федерального бюджета, бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета.**

Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также утверждения (изменения) лимитов бюджетных обязательств утвержден приказом Минфина России от 27 августа 2018 г. № 184н (далее – Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи).

---

[84] Из 9 главных администраторов доходов федерального бюджета: 3 главных администратора (Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации) не утвердили «дорожные карты» в результате отсутствия дебиторской задолженности; Счетная палата Российской Федерации представила в Минфин России позицию о нецелесообразности разработки ведомственной «дорожной карты»; 5 главными администраторами доходов (Минэнерго России, Минпросвещения России, Росморречфлот, Роспатент, Росстандарт) ведомственные «дорожные карты» были разработаны, но не утверждены (Минфином России были направлены замечания на проекты «дорожных карт»).

4.2.2. Статьей 166 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что исключительным полномочием руководителя Министерства финансов Российской Федерации является **утверждение сводной бюджетной росписи федерального бюджета и лимитов бюджетных обязательств** для главных распорядителей средств федерального бюджета.

В целях реализации данного полномочия Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 3 декабря 2019 года **утверждена Сводная бюджетная роспись на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов**, которая была сформирована в соответствии с Федеральным законом № 380-ФЗ.

Объем утвержденных лимитов бюджетных обязательств (далее - ЛБО) на 2020 год составил 18 077 741,4 млн. рублей, что на 1 425 578,5 млн. рублей, или на 7,3 %, меньше бюджетных ассигнований сводной росписи на 2020 год, из них **819 874,2 млн. рублей** (57,5 %) составляют **расходы на исполнение публичных нормативных обязательств** (далее - ПНО), 605 704,2 млн. рублей (42,5 %) составляют ЛБО по бюджетным ассигнованиям, зарезервированным в составе Федерального закона № 380-ФЗ, до принятия решения об их распределении на исполнение расходных обязательств, подлежащих исполнению в соответствии с Федеральным законом № 380-ФЗ, ЛБО по расходам на реализацию инвестиционных проектов строительства, реконструкции объектов капитального строительства, включенных в ФАИП, по которым установлены ограничения на выполнение работ и финансирование в связи с отсутствием утвержденной проектной документации и (или) детализации, ЛБО по расходам, финансовое обеспечение которых осуществляется при выполнении условий, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ, и (или) по которым требуется утверждение или внесение изменений в порядок (правила) предоставления (распределения) средств федерального бюджета, а также утверждение распределения субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов до получения от главного распорядителя уведомления о выполнении условий, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ, ЛБО по расходам на реализацию мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, созданию, развитию, эксплуатации информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры до получения положительного заключения Минцифры России о целесообразности проведения и (или) финансирования мероприятий по информатизации.

По состоянию **на 1 января 2021 года** объем лимитов бюджетных обязательств на 2020 год составил **22 395 884,9 млн. рублей**, что на **1 446 559,4 млн. рублей**, или на 6,1 %, меньше объема бюджетных ассигнований сводной росписи на 2020 год с изменениями, из них **846 249,0 млн. рублей** (58,5 %) составляют расходы на исполнение ПНО,

600 310,4 млн. рублей (41,5 %) составляют ЛБО по бюджетным ассигнованиям, зарезервированным в составе Федерального закона № 380-ФЗ, до принятия решения об их распределении на выполнение расходных обязательств, подлежащих исполнению в соответствии с Федеральным законом № 380-ФЗ, ЛБО по расходам на реализацию инвестиционных проектов строительства, реконструкции объектов капитального строительства, включенных в ФАИП, по которым установлены ограничения на выполнение работ и финансирование в связи с отсутствием утвержденной проектной документации и (или) детализации, ЛБО по расходам, финансовое обеспечение которых осуществляется при выполнении условий, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ, и (или) по которым требуется утверждение или внесение изменений в порядок (правила) предоставления (распределения) средств федерального бюджета, а также утверждение распределения субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов до получения от главного распорядителя уведомления о выполнении условий, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ, ЛБО по расходам на реализацию мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, созданию, развитию, эксплуатации информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры до получения положительного заключения Минцифры России о целесообразности проведения и (или) финансирования мероприятий по информатизации.

4.2.3. Приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н установлено, что главные распорядители и распорядители средств федерального бюджета осуществляют распределение бюджетных данных между находящимися в их ведении распорядителями и получателями (иными получателями) средств федерального бюджета.

Результаты проверок указанных полномочий показали, что на 1 января 2021 года главными распорядителями распределены лимиты бюджетных обязательств в сумме 22 389 323,9 млн. рублей, или 99,97 % общего объема доведенных лимитов бюджетных обязательств. Не распределено 39 главными распорядителями средств федерального бюджета **6 561,0 млн. рублей.**

По состоянию на 1 января 2021 года в полном объеме произвели распределение **ЛБО на 2020 год 54 главных распорядителей,** или 57,4 % общего количества.

По 36 главным распорядителям (38,3 %) ЛБО на 2020 год распределены по подведомственным распорядителям (получателям) средств федерального бюджета от 99,5 % до 99,99 % доведенного объема, по 3 главным распорядителям от 97,9 % до 99,4 %. По ФСИН России распределение ЛБО на 2020 год составило 115,4 %.

Объем заблокированных ЛБО по состоянию на 1 января 2021 года составляет **600 310,4 млн. рублей**, что на 210 444,1 млн. рублей, или в 1,5 раза, больше аналогичного

значения в 2019 году.

4.2.4. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обладает **бюджетными полномочиями в части ведения сводной бюджетной росписи** федерального бюджета.

Выполнение бюджетных полномочий в части ведения сводной бюджетной росписи осуществлялось Минфином России не в полном соответствии с Порядком составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета.

Так, установлены отдельные недостатки внесения изменений в сводную бюджетную роспись в связи с перераспределением зарезервированных средств, формированием и использованием средств резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также с непредставлением главными распорядителями необходимых документов и другие недостатки.

Подробная информация о фактах нарушений ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета приведена в пункте 2 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

4.2.5. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обеспечивает соблюдение главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований по расходам федерального бюджета установленным требованиям. Минфином России указанные полномочия реализованы не в полном объеме.

По состоянию на 1 января 2021 года сумма обоснований бюджетных ассигнований на 2020 год на **26 285,8 млн. рублей** меньше показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений. Показатели обоснований бюджетных ассигнований не были приведены в соответствие с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с учетом изменений, по 27 главным распорядителям средств федерального бюджета.

4.2.6. В ходе проверки установлены факты несоблюдения порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации.

В нарушение Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденных приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н, которыми установлено, что расходы федерального бюджета по государственным контрактам на приобретение в федеральную собственность объектов недвижимого имущества, заключаемым вне рамок государственного оборонного заказа, подлежат отражению по элементу видов расходов 412 «Бюджетные инвестиции на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную

собственность», **Минфином России бюджетные ассигнования**, предусмотренные Росрыболовству **на приобретение в федеральную собственность объектов недвижимого имущества** (плавательные средства) в сумме 93,9 млн. рублей, **установлены по элементу видов расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг».**

В результате указанная закупка осуществлена вне рамок Федеральной адресной инвестиционной программы на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов без соблюдения положений пункта 1 статьи 179^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716.

4.2.7. Результаты проверок осуществления бюджетных полномочий главными распорядителями средств федерального бюджета, установленных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, показали следующее.

4.2.7.1. Не в полном объеме реализованы бюджетные полномочия по ведению реестра расходных обязательств.

По состоянию на 31 декабря 2020 года в реестре расходных обязательств по отдельным главным распорядителям средств федерального бюджета (Минпромторг России, Минкультуры России, Минстрой России, Минпросвещения России, Минздрав России, Управление делами Президента Российской Федерации) в качестве правовых оснований указаны проекты постановлений Правительства Российской Федерации.

При этом по ряду проектов нормативных правовых актов соответствующие акты по состоянию на 31 декабря 2020 годы были приняты, но не были отражены в реестре расходных обязательств.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 3 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

4.2.7.2. Отдельными главными распорядителями не соблюдались Общие требования к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденные приказом Минфина России от 14 февраля 2018 г. № 26н, а также требования Порядка составления и ведения бюджетных смет федеральных казенных учреждений, утвержденного приказом Минфина России от 20 июня 2018 г. № 141н.

В нарушение пункта 14 Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденных приказом Минфина России от 14 февраля 2018 г. № 26н, согласно которому ведением сметы является внесение изменений в показатели сметы в пределах доведенных учреждению в установленном законодательством Российской Федерации порядке ЛБО, показатели бюджетных смет

Росморречфлота и Росжелдора на конец 2020 года **не соответствовали объему доведенных до них ЛБО.**

В нарушение пункта 35 Порядка составления и ведения бюджетных смет федеральных казенных учреждений, утвержденного приказом Минфина России от 20 июня 2018 г. № 141н, согласно которому внесение изменений в показатели бюджетной сметы на текущий финансовый год осуществляется не позднее одного рабочего дня до окончания текущего финансового года, Минздравом России, ФАС России, подведомственными учреждениями ФСИН России, территориальными органами Ространснадзора внесение изменений в показатели бюджетной сметы на 2020 год осуществлялось после завершения финансового года.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

4.2.7.3. Установлены нарушения статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации **в части формирования перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств.**

Уполномоченным по правам человека Российской Федерации распределены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств получателю бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств.

4.2.7.4. Отдельными главными распорядителями бюджетных средств в рамках полномочий, установленных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, **не обеспечены эффективность и результативность использования бюджетных ассигнований.**

Росжелдором ненадлежащим образом выполнялись полномочия по эффективному использованию средств федерального бюджета.

Согласно данным сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства (форма 0503190) по состоянию на 1 января 2021 года за Росжелдором числятся затраты **по разработанной и не используемой в период с 2006 по 2020 год** проектно-сметной документации, на которые получены положительные заключения государственной экспертизы, по 5 объектам на общую сумму 5 979,0 млн. рублей, а также по рабочей документации по 15 объектам на общую сумму 2 613,4 млн. рублей.

С учетом того что отсутствуют решения о дальнейшем использовании указанной проектно-сметной и рабочей документации, невостребованность значительного объема проектной и рабочей документации свидетельствует о неэффективном использовании

имущества, созданного за счет средств федерального бюджета, на общую сумму 8 592,4 млн. рублей.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в приложении к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

4.2.7.5. В ходе проверки установлены **отдельные факты несоблюдения главными распорядителями положений** постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета» в части сроков принятия бюджетных обязательств по государственным контрактам.

4.3. Проверка бюджетных полномочий Минфина России, Федерального казначейства, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета по организации исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) в части источников финансирования дефицита федерального бюджета показала следующее.

4.3.1. Статьей 166 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что исключительным полномочием Министра финансов Российской Федерации является утверждение сводной бюджетной росписи федерального бюджета.

Информация о сводной бюджетной росписи, сформированной в соответствии с Федеральным законом № 380-ФЗ и утвержденной Министром финансов Российской Федерации 3 декабря 2019 года, представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	2020 год	2021 год	2022 год
Источники финансирования дефицита федерального бюджета	**-1 283 876,7**	**-1 421 152,9**	**-1 673 526,0**
источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-640 452,0	-1 042 713,4	-1 096 072,4
источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	-643 424,7	-378 439,5	-577 453,6

В соответствии с пунктом 8 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), утвержденный Приказом Минфина России от 27 августа 2018 г. № 184н «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также утверждения (изменения) лимитов бюджетных обязательств» (далее – Порядок № 184н) Минфин России от 3 декабря 2019 года передал Федеральному казначейству (сопроводительное письмо от 3 декабря 2019 г. № 16-03-16/93916) сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2020 финансовый год и на плановый период 2021 и 2022 годов в форме электронных документов в подсистеме бюджетного планирования.

4.3.2. Статьей 166[1] Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что Федеральное казначейство доводит до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета представленные Министерством финансов Российской Федерации бюджетные ассигнования.

Федеральное казначейство в соответствии с пунктом 10 Порядка № 184н составления и ведения сводной бюджетной росписи довело в установленные сроки до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета утвержденные объемы бюджетных ассигнований на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов по закрепленным за ними кодам классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета казначейскими уведомлениями, которые **соответствуют показателям утвержденной сводной бюджетной** росписи на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

За 2020 год по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в установленном порядке в сводную бюджетную роспись на 2020 год внесено изменений на сумму (-) 2 610 975,4 млн. рублей, которые представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Сводная роспись		Изменение за 2020 год
	на 1 января 2020 года	на 1 января 2021 года	
Источники финансирования дефицита федерального бюджета	**-1 283 876,7**	**-3 894 852,1**	**-2 610 975,4**
в том числе:			
источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-640 452,0	-3 226 427,4	-2 585 975,4
Министерство финансов Российской Федерации (глава 092)	-639 952,0	-3 172 913,3	-2 532 961,3
Федеральное казначейство (глава 100)	-500,0	-53 514,1	-53 014,1
источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	-643 424,7	-668 424,7	-25 000,0

Изменения в части планового периода на 2021-2022 годы в течение 2020 года не вносились. На основании пункта 2 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации согласно справке об изменении сводной бюджетной росписи федерального бюджета и лимитов бюджетных обязательств на 2020 финансовый год и на плановый период 2021 и 2022 годов от 8 декабря 2020 г. № 1-03-000/1116 (вид изменения 102 «Изменения, связанные с прекращением действия показателей сводной росписи планового периода») показатели сводной бюджетной росписи в части 2021 и 2022 годов прекратили действие.

В соответствии с изменениями сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 году Федеральным казначейством оформлялись казначейские уведомления с отражением соответствующих изменений на лицевом счете главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Изменения бюджетных ассигнований за 2020 год в установленном порядке были доведены до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета.

4.3.3. В соответствии со статьей 160^2 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по формированию перечней подведомственных ему администраторов** источников финансирования дефицита бюджета.

Приложением 8 к Федеральному закону № 380-ФЗ утверждено 85 главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета и за 4 из них закреплены конкретные коды классификации источников (за Министерством финансов Российской Федерации – 47 кодов источников финансирования дефицита, за Федеральным казначейством – 28, за Росимуществом и Министерством обороны Российской Федерации – по 1). По иным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в пределах их компетенции закреплено 4 кода классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (увеличение или уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны).

Федеральное казначейство приказом от 27 октября 2016 г. № 400 «Об утверждении перечней подведомственных Федеральному казначейству распорядителей и получателей бюджетных средств и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» утвердило в качестве администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 100 «Федеральное казначейство» 84 территориальных управления Федерального казначейства, Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства, Федеральное казначейство и Межрегиональное управление Федерального казначейства в сфере управления ликвидностью.

Росимущество приказом от 29 августа 2019 г. № 221 «Об осуществлении Федеральным агентством по управлению государственным имуществом бюджетных полномочий главного администратора и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета» наделило полномочиями администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета 3 структурных подразделения центрального аппарата Росимущества (Управление инвестиционных отношений, Управление имущественных отношений и приватизации крупнейших организаций и Управление обеспечения деятельности и организации торгов).

Приказом **Минфина России** от 25 декабря 2008 г. № 674 «Об утверждении перечней распорядителей и получателей средств федерального бюджета, администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 092 «Министерство финансов

Российской Федерации» (с изменениями) **утверждены** в качестве администраторов источников финансирования дефицита Министерство финансов Российской Федерации и ФКУ «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» (далее – ФКУ «Гохран России»).

4.3.4. В соответствии со статьей 160^2 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по распределению бюджетных ассигнований по подведомственным администраторам** источников финансирования дефицита бюджета.

Распределение бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **Минфином России** осуществлено по соответствующим курирующим департаментам – администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета (в сумме 3 830 838,0 млн. рублей) и ФКУ «Гохран России» (в сумме 10 500,0 млн. рублей).

Распределение бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета по администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 году осуществлялось по **Федеральному казначейству** в сумме 53 014,1 млн. рублей (размещение средств ФНБ на депозиты в ВЭБ.РФ в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния»: до 300 млрд. рублей может быть размещено на депозитах во Внешэкономбанке в целях финансирования проектов Внешэкономбанка в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями, а также в целях кредитования АО «ДОМ.РФ») и **Управлению Федерального казначейства по Рязанской области** в сумме 500,0 млн. рублей (проведение компенсационных выплат по вкладам (взносам) в организациях государственного страхования (Публичном акционерном обществе Страховая Компания «Росгосстрах» и обществах системы Росгосстраха).

4.3.5. В соответствии со статьей 160^2 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по утверждению методики прогнозирования поступлений** по источникам финансирования дефицита бюджета в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 469 **утверждены общие требования к методике** прогнозирования поступлений по источникам

финансирования дефицита бюджета (далее – общие требования).

В целях устранения замечаний Счетной палаты в части **единообразного подхода по** отражению **курсовой разницы** по средствам федерального бюджета и **операций по изменению остатков** средств на счетах по учету средств федерального бюджета в общие требования внесены изменения, в соответствии с которыми методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета должны содержать перечень поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета (за исключением поступлений, операции по начислению которых не относятся к операциям по кассовым поступлениям в федеральный бюджет), в отношении которых главный администратор источников финансирования дефицита бюджета выполняет бюджетные полномочия.

4.4. Проверка бюджетных полномочий Минфина России по обеспечению предоставления бюджетных ссуд и бюджетных кредитов показала следующее.

Общая сумма задолженности, числящаяся на балансе Минфина России, по отчету о бюджетных кредитах (ссудах) по состоянию на 1 января 2020 года составляла 3 415 034,4 млн. рублей, в том числе: основной долг – 3 073 904,2 млн. рублей, или 90 % общей суммы задолженности, начисленные и неуплаченные проценты – 301 245,2 млн. рублей, или 8,8 %, начисленные пени и штрафы за несвоевременный возврат основного долга и уплату процентов – 39 884,9 млн. рублей, или 1,2 %.

Общая сумма задолженности, числящаяся на балансе Минфина России, по отчету о бюджетных кредитах (ссудах) по состоянию на 1 января 2021 года составила 4 227 593,2 млн. рублей, и увеличилась на 862 558,8 млн. рублей, или на 25,3 %, в том числе: основной долг – 3 796 089,9 млн. рублей, или 89,8 % общей суммы задолженности, (на 722 185,7 млн. рублей, или на 23,5 %), начисленные и неуплаченные проценты – 381 648,4 млн. рублей, или 9,0 %, (на 80 403,2 млн. рублей, или на 26,7 %), начисленные пени и штрафы за несвоевременный возврат основного долга и уплату процентов – 49 854,8 млн. рублей, (на 9 969,9 млн. рублей, или на 25,0 %).

Просроченная задолженность по бюджетным кредитам (ссудам) по состоянию на 1 января 2021 года увеличилась на 184 477,7 млн. рублей, или на 27,5 %, и составила 855 431,9 млн. рублей, или 20,2 % общей суммы задолженности.

Анализ отчета о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, а также информация о структуре задолженности по бюджетным кредитам (ссудам), числящаяся на балансе Минфина России, представлен в пункте 9 приложения 4 к Заключению Счетной палаты.

Проверкой установлено, что в форме 0507019 «Баланс исполнения федерального бюджета на 1 января 2020 года, представленной одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2020 год, по состоянию на начало года и на конец отчетного периода по строке «Расчеты по кредитам, займам (ссудам)» по бюджетной деятельности отражена задолженность в сумме 3 416 003,8 млн. рублей и 4 378 542,5 млн. рублей соответственно.

В форме 0507013 «Отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых **учитывается Министерством финансов Российской Федерации»**, также представленной одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2020 год, отражен объем задолженности по кредитам и ссудам по состоянию на начало года и конец отчетного периода в сумме 3 415 034,4 млн. рублей и 4 227 593,2 млн. рублей соответственно.

Соответствующие показатели формы 0507013 меньше показателей формы 0507019 в связи с тем, что в соответствии со статьей 264^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе годового отчета об исполнении федерального бюджета Правительством Российской Федерации **представляется отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации,** и не учитывают задолженность по выданным кредитам по состоянию на 1 января 2021 года, которая учитывается отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета, в том числе Минсельхозом России на общую сумму 947,5 млн. рублей (просроченная задолженность субъектов Российской Федерации по поставке в 1999 году продовольственных товаров из США и европейских стран, а также по передаче в 1994 – 2001 годах сельхозтоваропроизводителям машиностроительной продукции по договорам финансовой аренды (лизинга), снижение указанной задолженности в 2020 году обусловлено списанием задолженности субъектов Российской Федерации на забалансовый счет и ФТС России – 1,1 млн. рублей (беспроцентные ссуды, предоставленные до 1 января 2004 года сотрудникам таможенных органов на строительство и приобретение жилья с рассрочкой на 20 лет).

Кроме того, в форме 0507019 «Баланс исполнения федерального бюджета на 1 января 2021 года на балансовом счете 020700000 «Расчеты по кредитам, займам (ссудам), синтетическом счете 020704 «Расчеты по иным долговым требованиям (займам (ссудам)», отражена передача в казну Российской Федерации прав требований Банка России к ПАО «Сбербанк России» по договорам субординированного кредита, предоставленного Банком России в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 13 октября 2008 года № 173-ФЗ

«О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» на сумму 150 000,0 млн. рублей.

4.5. Результаты проверки и анализа исполнения Федеральным казначейством бюджетных полномочий по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации показали следующее.

4.5.1. Бюджетные полномочия Федерального казначейства и его функции в установленной сфере деятельности регулируются статьей 166^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также иными положениями данного кодекса, определяющими функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.

В 2020 году территориальными органами Федерального казначейства обеспечена непрерывность деятельности в части выполнения ими полномочий по:

открытию и ведению лицевых счетов участников и неучастников бюджетного процесса;

обеспечению исполнения федерального бюджета;

кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

осуществлению операций со средствами неучастников бюджетного процесса, федеральных бюджетных и автономных учреждений;

учету и распределению поступлений;

осуществлению учета бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета;

казначейскому сопровождению;

ведению бюджетного (бухгалтерского) учета и формированию сводной (консолидированной) бюджетной (бухгалтерской) отчетности;

внутреннему государственному финансовому контролю;

ведению и обслуживанию государственных информационных систем;

и другие полномочия.

4.5.2. В рамках выполнения полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 года в органах Федерального казначейства ведется обслуживание 428 474 лицевых счетов (на 1 января 2020 года – 456 619), из них по бюджетам:

37 015 лицевых счета участников бюджетного процесса федерального уровня;

67 565 лицевых счета участников бюджетного процесса субъектов Российской Федерации;

155 945 лицевых счета участников бюджетного процесса муниципальных образований;

3 151 лицевых счетов участников бюджетного процесса государственных внебюджетных фондов;

335 лицевых счетов участников бюджетного процесса территориальных государственных внебюджетных фондов;

11 853 лицевых счетов, открытых федеральным бюджетным учреждениям, федеральным автономным учреждениям, федеральным государственным унитарным предприятия;

51 002 лицевых счетов юридическим лицам, получающим средства из федерального бюджета;

101 881 лицевых счетов, открытых неучастникам бюджетного процесса уровня субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

4.5.3. В рамках выполнения полномочий по казначейскому сопровождению средств в валюте Российской Федерации в соответствии со статьей 5 Федерального закона № 380-ФЗ по итогам 2020 года в органах Федерального казначейства были открыты лицевые счета 32 788 юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, крестьянским (фермерским) хозяйствам. На указанные лицевые счета в 2020году поступило3 935 539,21 млн. руб. Кассовый расход с лицевых счетов в 2020 году составил 3 745 156,55 млн. руб.

В целях реализации положений статьи 5 Федерального закона № 380-ФЗ в части осуществления перечисления средств по оплате обязательств юридических лиц в пределах суммы, необходимой для оплаты фактически поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг (далее − казначейское обеспечение обязательств), по итогам 2020 года заключено **427** государственных контракта на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг на общую сумму **730 232,2 млн. рублей**.

В 2020 году казначейскому сопровождению не подлежали средства, предоставляемые из федерального бюджета:

банкам и государственной корпорации «ВЭБ.РФ»;

социально ориентированным некоммерческим организациям, организациям кинематографии, региональным и муниципальным средствам массовой информации, а также политическим партиям в целях компенсации финансовых затрат по итогам их участия в выборах;

для выполнения государственного оборонного заказа.

По результатам анализа процедур казначейского сопровождения выявлены недостатки, носящие системный характер.

Так, например, установлены факты, когда проверка соответствия представленных к оплате товаров, работ, услуг требованиям государственных контрактов проводилась без присутствия представителя заказчика, либо без привлечения специалистов - экспертов (например, в рамках государственного контракта на выполнение строительно-монтажных

работ на объекте «Строительство и техническое оснащение здания ФГБУ «Научно-исследовательский институт пульмонологии ФМБА»).

Согласно отчету кассовые расходы федерального бюджета составили 22 821 554,5 млн. рублей, или 95,7 % сводной бюджетной росписи с учетом изменений, и 101,8 % общего объема лимитов бюджетных обязательств, распределенных главными распорядителями по подведомственным учреждениям за отчетный период. Исполнение федерального бюджета по расходам по счетам Федерального казначейства составило 22 779 751,1 млн. рублей, или 99,8 % общей суммы кассовых расходов федерального бюджета.

В 2020 году некассовые операции по расходам федерального бюджета были произведены 7 главными распорядителями бюджетных средств: Минэкономразвития России, Федеральной службой судебных приставов, Минкультуры России, Минстроем России, Минфином России, Росстатом, Росгидрометом. Общий объем указанных операций составил **8 763,6 млн. рублей**

В 2020 году некассовые операции по источникам финансирования дефицита федерального бюджета были произведены 8 главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета: Минкультуры России, Минстрой России, Минфин России, Федеральное казначейство, Минэкономразвития России, Росстат, Росгидромет и ФССП. Общий объем указанных операций составил **8 763,6 млн. рублей**

Сумма по операциям федерального бюджета, осуществленным минуя счета Федерального казначейства, составила 33 039,8 млн. рублей, или 0,1 % общей суммы кассовых расходов федерального бюджета, что на 38,6 % больше, чем в 2019 году (**23 833,5** млн. рублей), в том числе по Центральной избирательной комиссии – 15 974,4 млн. рублей, или 48,3 %, Минпромторгу России – 3 615,2 млн. рублей, или 10,9 %, по Минфину России – 3 078,9 млн. рублей, или 9,3 %, Россотрудничеству – 3 070,4 млн. рублей, или 9,3 %.

Территориальными органами Федерального казначейства проводилась работа по уточнению платежей, учтенных как невыясненные поступления. Сумма невыясненных поступлений бюджета прошлых лет увеличилась за отчетный период с 5 658,2 млн. рублей на начало 2020 года до 6 515,9 млн. рублей на конец 2020 года (на 857,8 млн. рублей, или на 15,2 %). Общий объем невыясненных поступлений сложился в результате: поступлений и выбытий доходов по счету на балансовом счете № 40101 «Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» в сумме 262 152 268,0 тыс. рублей и 1 200 668,3 тыс. рублей, соответственно, зачтено доходов между видами поступлений в объеме (-) 300 485 117,2 тыс. рублей, поступило в Федеральное

казначейство на валютные счета в объеме 32 407,1 тыс. рублей, поступило в федеральный бюджет, минуя счет 40101 в объеме 40 358 862,4 тыс. рублей.

4.5.4. Анализ **отчета о результатах проведения Федеральным казначейством контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере за 2020 год** (далее в этом разделе – отчет), представленного одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2020 год, показал следующее.

По данным отчета, в 2020 году Федеральным казначейством проведено **3 156 ревизий и проверок**, что на 2 436, или на 43,6 %, меньше, чем в 2019 году (5 592 ревизии и проверки).

Общий объем проверенных Федеральным казначейством средств в 2020 году составил **2 054,8 млрд. рублей,** что на 609,9 млрд. рублей, или на 8,3 %, меньше, чем в 2019 году (6 714,9 млрд. рублей), из них:

средства федерального бюджета и средства, полученные из федерального бюджета – 1 660,4 млрд. рублей (80,8 % общего объема проверенных средств);

средства бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – 28,0 млрд. рублей (1,4 %);

средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – 3,8 млрд. рублей (0,2 %);

средства региональных операторов – 7,0 млрд. рублей (0,3 %);

другие средства – 355,6 млрд. рублей (17,3 %).

В 2020 году Федеральным казначейством выявлены **нарушения законодательства в финансово-бюджетной сфере на общую сумму 1 044,2 млрд. рублей**, что составляет 50,8 % общего объема проверенных средств, и на 48,8 % меньше, чем в 2019 году (2 039,4 млрд. рублей).

Данные о выявленных Федеральным казначейством нарушениях представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Выявлено нарушений в финансово-бюджетной сфере	**1 044 246,0**
в том числе:	
при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля	1 041 344,0
в %	99,7
при осуществлении контроля за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства	379,9
в %	0,04
при осуществлении контроля за использованием средств региональных операторов	2 522,1
в %	0,2

Объем и структура нарушений, выявленных при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля, представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

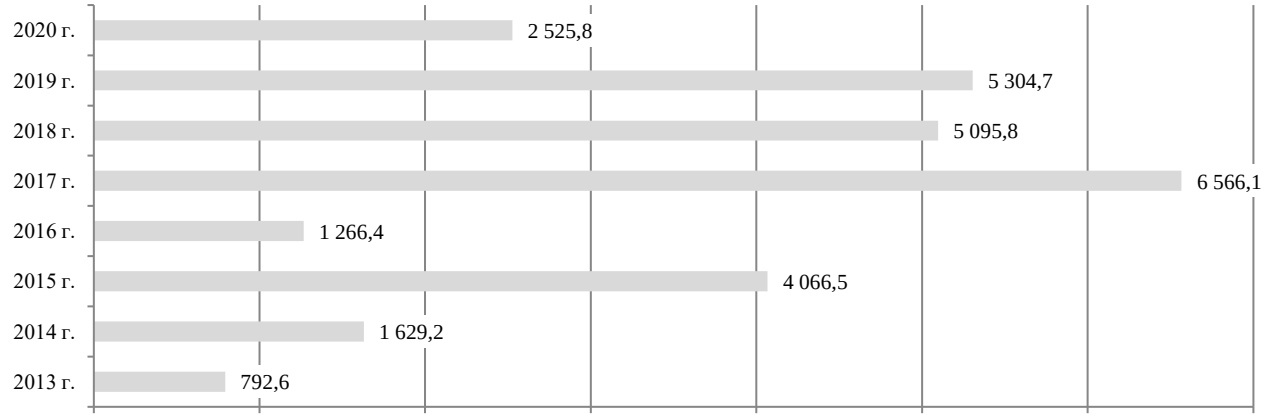
Выявлено нарушений в финансово-бюджетной сфере	**1 044 246,0**
Нецелевое использование бюджетных средств	2 525,8
Неправомерное использование бюджетных средств, кроме нецелевого использования	64 034,9
Нарушение процедур составления и исполнения бюджета, установленных бюджетным законодательством	23 448,7
Нарушение правил ведения бухгалтерского (бюджетного) учета и представления бухгалтерской (бюджетной) отчетности	319 060,9
Несоблюдение порядка, целей и условий предоставления средств из бюджета (инвестиций), предоставления кредитов и	310 479,2

Выявлено нарушений в финансово-бюджетной сфере	**1 044 246,0**
займов, обеспеченных государственными гарантиями	
Нарушение порядка администрирования доходов бюджета	3 902,0
Нарушение в сфере закупок	25 062,0
Прочие нарушения	295 732,4

Нецелевое использование средств федерального бюджета, выявленное **Федеральным казначейством** в 2020 году, **составило 2 525,8 млн. рублей**, что на 2 778,9 млн. рублей, или на 52,4 %, меньше, чем в 2019 году (5 304,7 млн. рублей).

Объемы выявленного нецелевого использования бюджетных средств Росфиннадзором в 2013 – 2020 годах и Федеральным казначейством в 2016 - 2019 годах представлены на диаграмме.

(млн. рублей)



Федеральным казначейством в проверенные организации направлено **1 811 представлений** по нарушениям в использовании средств федерального бюджета на сумму 971,3 млрд. рублей, из них 1 711 представлений по средствам федерального бюджета в сумме 945,6 млрд. рублей.

По фактам выявленных нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, подлежащих устранению в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами, в 2020 году Федеральным казначейством направлено **101 предписание** по нарушениям в использовании 1 433,3 млрд. рублей (в 2019 году – 11 151,4 млрд. рублей), в том числе **97 предписаний** по нарушениям в использовании средств федерального бюджета на сумму 1 423,3 млрд. рублей (в 2019 году – 9 837,6 млрд. рублей).

В 2020 году Федеральным казначейством направлено 4 **уведомления** о применении бюджетных мер принуждения на сумму 48,3 млрд. рублей (в 2019 году – 1 861,2 млрд. рублей). Возмещено средств, использованных с нарушениями, по предписаниям и представлениям в сумме 1,90 млрд. рублей (в 2019 году – 2,7 млрд. рублей), в том числе по средствам федерального бюджета – 1,89 млрд. рублей (в 2019 году – 1,8 млрд. рублей).

По составленным протоколам об административных правонарушениях Федеральным казначейством вынесено **1 452 постановления о назначении административных наказаний**.

По фактам выявленных нарушений в 2020 году наложено административных штрафов на сумму 37,2 млн. рублей, поступило административных штрафов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году на сумму 23,1 млн. рублей.

4.6. В ходе проверки исполнения Правительством Российской Федерации Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) в части реализации отдельных его статей установлено следующее.

В Федеральный закон № 380-ФЗ **в 2020 году** внесены изменения Федеральным законом № 52-ФЗ, в том числе в основные характеристики федерального бюджета на 2020 год. Кроме того, уточнена редакция 6 из 21 статьи Федерального закона № 380-ФЗ, дополнены 7 новыми приложениями, 1 приложение изложено в новой редакции, в 2 приложения внесены изменения.

В целях формирования нормативной правовой базы, необходимой для реализации текстовых статей Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) поручениями Правительства Российской Федерации от 23 октября 2019 г. № 9634п-П13, от 29 ноября 2019 г. № 10977п-П13 и от 20 февраля 2020 г. № 1355п-П13 утверждены графики подготовки нормативных правовых актов (далее – график подготовки НПА, НПА).

В соответствии с графиками подготовки НПА необходимо подготовить проекты 122 актов, при этом приняты решения о снятии с контроля и нецелесообразности подготовки проектов 4 НПА. Таким образом, в целях реализации Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) необходимо принять **118 НПА**, в том числе до начала финансового года с учетом переносов сроков внесения - **103 НПА**.

До начала финансового года принято 101 из 103 НПА, или 98,1 % предусмотренных графиком их подготовки, что является **самым высоким показателем** за последние годы. По состоянию на 1 января 2020 года **не утверждены** проекты 3 **НПА** со сроком внесения в Правительство Российской Федерации в декабре 2019 года.

По состоянию на 1 января 2021 года все 118 НПА утверждены.

Следует отметить, что **5 НПА** приняты по истечении **от 45 до 56 дней** со срока внесения в Правительство Российской Федерации, утвержденного графиком подготовки НПА. Ответственными за разработку и внесение в Правительство Российской Федерации проектов указанных НПА являлись Минэкономразвития России, Минздрав России, Минтранс России, Минпромторг России, Минсельхоз России и Минкультуры России. По истечении **65 дней** утвержден **1 НПА**, ответственным исполнителем за разработку которого являлось Минобрнауки России.

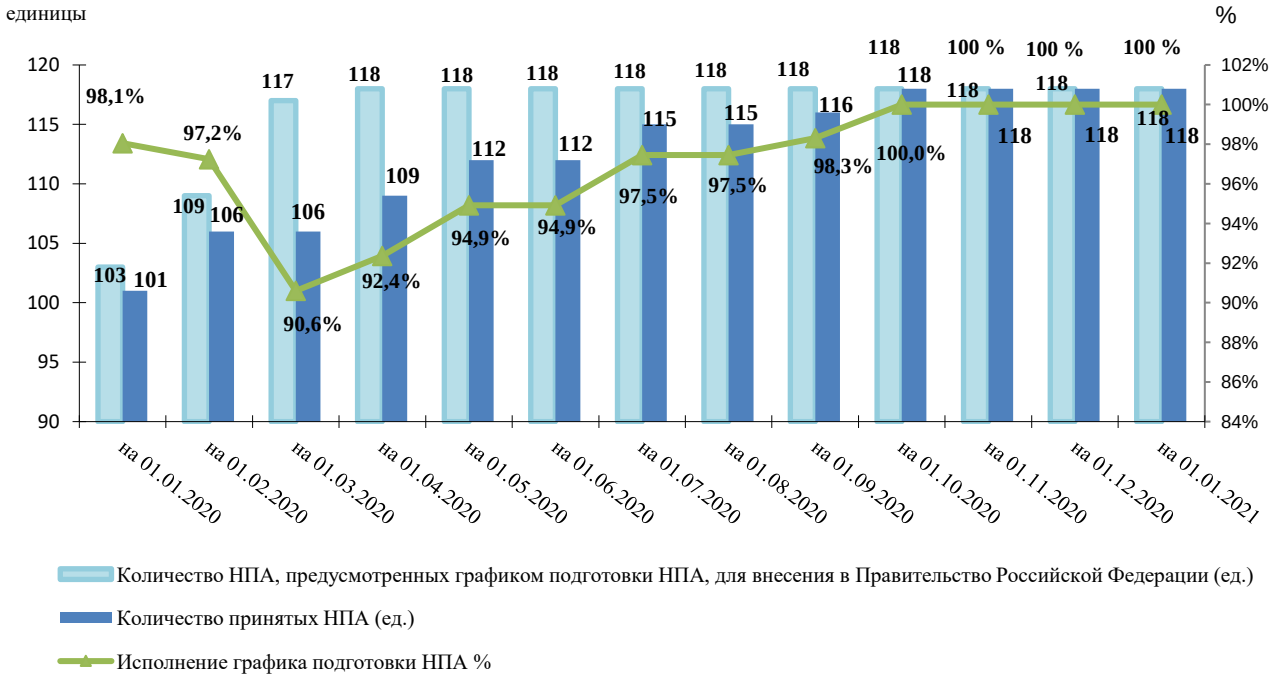
По истечении **114** и **199 дней** со срока внесения в Правительство Российской Федерации, утвержденного графиком подготовки НПА, принято **2 НПА**, ответственными за

разработку и внесение в Правительство Российской Федерации проектов указанных НПА являлись Минпросвещения России и Минтранс России соответственно.

По истечении **207** и **284** дней со срока внесения в Правительство Российской Федерации, утвержденного графиком подготовки НПА, принято **2 НПА**, ответственными за разработку и внесение в Правительство Российской Федерации проектов указанных НПА являлись Минэнерго России и Минпромторг России соответственно.

Счетная палата обращает внимание, что задержки в принятии НПА Правительства Российской Федерации приводят к несвоевременному использованию средств федерального бюджета, негативно влияют на равномерное использование средств федерального бюджета, снижают эффективность использования бюджетных ассигнований.

Динамика принятия в 2020 году Правительством Российской Федерации НПА, необходимых для реализации Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), отражена на следующей диаграмме.



Анализ исполнения федерального закона о федеральном бюджете в разрезе статей показывает, что в целом **из 21 статьи** Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) **исполнены нормы всех статей.**

5. Результаты проверки и анализа составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского (бюджетного) учета

5.1. В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, а также в их подведомственных организациях, в части составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского (бюджетного) учета были выявлены нарушения:

положений Бюджетного кодекса Российской Федерации;

Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изменениями) (далее - Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ);

Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н (далее - Инструкция № 191н);

Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 25 марта 2011 г. № 33н (далее - Инструкция № 33н);

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 и инструкции по его применению, утвержденного приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее - Инструкция № 157н);

Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденных приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н;

иных нормативных правовых актов, регулирующих ведение бухгалтерского (бюджетного) учета и составление бюджетной отчетности.

По итогам комплекса завершенных проверок исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год в главных распорядителях бюджетных средств и подведомственных им организациях Счетная палата выявила **59 фактов** нарушений при ведении бухгалтерского (бюджетного) учета и составлении бухгалтерской (бюджетной) отчетности **на 97 757,1 млн. рублей**, **по 55** главным распорядителям бюджетных средств и подведомственным им организациям.

Указанные нарушения на сумму **97 757,1 млн. рублей** были включены в представления Счетной палаты, направленные федеральным государственным органам и иным объектам контроля, из них:

3 882,9 млн. рублей (открытая часть) - исправлено в отчете об исполнении федерального бюджета за 2020 год;

26 573,7 млн. рублей – подлежит исправлению, в связи с несущественностью нарушений, текущим финансовым годом.

Информация о фактах нарушений, включенных в представления Счетной палаты и принятых по ним мерах, представлена в таблицах 1 и 2 приложения к подразделу 5 Заключения Счетной палаты.

Скорректированные по результатам проведенных Счетной палатой проверок материалы и документы, представляемые одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2020 год, представлены Правительством Российской Федерации в Счетную палату 27 мая и 22 июля 2021 года.

Кроме того, в ходе контрольных мероприятий до их завершения устранены нарушения, связанные с ведением учета и формированием отчетности, на общую сумму **445 596,2 млн. рублей**.

5.2. В соответствии с пунктом 6 статьи 264^1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений» Федеральным казначейством (его территориальными органами, подведомственными учреждениями) в 2020 году осуществлялись полномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности (далее – централизуемые полномочия) 34 федеральных органов исполнительной власти, подведомственных им территориальных органов и федеральных казенных учреждений (в 2019 году – 11 федеральных органов исполнительной власти).

Централизуемые полномочия Минпромторга России и Минкультуры России Федеральным казначейством осуществлялись не в полном объеме.

Общая сумма нарушений, выявленных в рамках осуществления централизуемых полномочий, составила **99 838,0 млн. рублей** (открытая часть), или 18,4% общего объема нарушений при ведении бухгалтерского (бюджетного) учета и составлении бухгалтерской (бюджетной) отчетности (543 359,3 млн. рублей), из них **исправлено** в ходе контрольного мероприятия **93 338,1 млн. рублей**, или 93,5 %. Количество нарушений составило **114**.

В ходе проверки было установлено, что указанные нарушения в большинстве случаев

произошли **из-за ненадлежащего выполнения федеральными органами исполнительной власти** (территориальными органами) полномочий, осуществляемых данными органами в рамках централизации учета **(95 874 млн. рублей, из них исправлено в ходе проверок 94 817,8 млн. рублей, или 98,9 %)**.

Так, например, отдельными федеральными органами исполнительной власти не направлялись в орган Федерального казначейства для отражения в учете решения инвентаризационной комиссии о расхождениях фактического наличия активов и данных бухгалтерского учета **(Росимущество)**, не направлялась информация о банковских гарантиях, полученных в качестве обеспечения исполнения обязательств, а также информация об исполнении контрагентами обязательств, обеспеченных гарантиями **(Минобрнауки России, Росводресурсы, Роснедра, Россельхознадзор, Ростехнадзор)**, информация об имуществе, полученном/переданном в пользование, либо иная информация для учета на забалансовых счетах **(Росводресурсы, Россельхознадзор, Ростехнадзор, Рослесхоз, Рособрнадзор, Росалкогольрегулирвоание, Минвостокразвития России)**, информация о земельных участках **(Минобрнауки России)**, информация для начисления штрафных санкций за нарушение условий контрактов **(Минпросвещения России)**, информация для увеличения балансовой стоимости активов на сумму вложений **(Росавиация, Роосаккредитация)**, не принимались решения о списании или переводе на забалансовые счета основных средств **(Минобрнауки России)**.

Значительный объем нарушений связан с ненадлежащим контролем территориальными органами Росимущества за правильностью исчисления платежей в бюджет, в том числе, доходов от перечисления части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий.

В этой связи предлагается рассмотреть вопрос об интеграции подсистемы ГИИС «Электронный бюджет» «Учет и отчетность» с ведомственными информационными системами администрирования доходов (по аналогии информационного взаимодействия ГИИС «Электронный бюджет» и ЕИСУКС).

Счетная палата отмечает, что **и органами Федерального казначейства при осуществлении централизуемых полномочий допускались нарушения** (**3 762,6 млн. рублей, из них исправлено в ходе проверок 3 398,8 млн. рублей, или 90,3 %**), связанные с осуществлением бухгалтерских записей.

Так, например, не учтены своевременно переданные Минобрнауки России документы о зачете авансовых платежей, без оформления протокола разногласий к акту сверки взаиморасчетов сторнирована дебиторская задолженность (Росимущество), ошибочно отражены основные средства в составе материальных запасов (Росводресурсы, Роснедра),

ошибочно применен забалансовый счет 02 «Материальные ценности на хранении», вместо забалансового счета 21 «Основные средства в эксплуатации» (Минобрнауки России).

В рамках осуществления централизуемых полномочий в 2020 году Федеральным казначейством проведена следующая работа:

совместно с администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации проинвентаризирована дебиторская и кредиторская задолженность, учетные процедуры приводятся в соответствие с требованиями нормативных документов Минфина России;

совместно с Росимуществом проведена пообъектная выверка данных реестра федерального имущества с Единым государственным реестром недвижимости и данными бюджетного учета в отношении земельных участков имущества государственной казны Российской Федерации. Приведены в соответствие данные бухгалтерского учета, в том числе по объектам реестра федерального имущества с некорректными стоимостными оценками объектов;

в части цифровизации учетных процедур:

обеспечено взаимодействие с большинством администраторов доходов федерального бюджета;

автоматизирована сверка межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета, с органами исполнительной власти субъектов и сверки субсидий с бюджетными и автономными учреждениями;

обеспечен перевод в цифровой формат взаимодействия с подотчетными лицами.

В результате процент юридически значимых электронных первичных учетных документов в ГИИС «Электронный бюджет» составил 89 %. В 2019 году электронный документооборот при обработке Федеральным казначейством первичных документов и учетных регистров в ГИИС «Электронный бюджет» составлял 88 %.

По данным Казначейства России на 1 января 2021 года численность бухгалтеров, выполняющих функций по ведению учета и составлению отчетности в системе органов Казначейства России, составляла 5 тыс. человек. При этом численность бухгалтеров федеральных органов исполнительной власти, которые эти полномочия ранее осуществляли - 11 тыс. человек (данные федеральных органов исполнительной власти 2018 г.), что на 55 % больше. По данным Федерального казначейства, представленным в рабочем порядке, сокращено порядка 3 000 бухгалтеров.

5.3. В рамках регулирования бюджетного (бухгалтерского) учета в 2020 году Минфином России допускалось **позднее принятие (**в сентябре - октябре 2020 года) нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы ведения бюджетного (бухгалтерского)

учета, которые должны применяться при ведении учета и формировании бухгалтерской (финансовой) отчетности на 1 января 2021 года (например, приказы Минфина России от 14 сентября 2020 г. № 198н, от 28 октября 2020 г. № 246н, от 30 октября 2020 г. № 253н, от 30 октября 2020 г. № 256н).

5.4. В нормативных правовых актах, регулирующих вопросы ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, **выявлена недостаточность нормативно-правового регулирования** вопросов отражения отдельных операций (например, отражения использования средств, направленных в виде имущественных взносов на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний, и (или) на приобретение ими объектов недвижимого имущества).

6. Результаты проверки и анализа исполнения доходов федерального бюджета

6.1. Налоговые доходы федерального бюджета

Поступление налоговых доходов составило в 2020 году 13 576 087,1 млн. рублей, что на 2 222 680,0 млн. рублей, или на 14,1 %, меньше сумм, учтенных в прогнозе к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) (далее – уточненный прогноз), и на 1 591 819,5 млн. рублей, или на 10,5 %, меньше объема поступивших налоговых доходов в 2019 году.

6.1.1. Наибольшее **недопоступление отдельных видов налоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) составило:

по налогу на добычу полезных ископаемых в виде нефти сырой – на 1 797 455,6 млн. рублей, или на 36 %, что в основном связано со снижением мировой цены на нефть марки «Юралс», изменением структуры и объемов налогооблагаемой добычи нефти, в том числе с учетом снижения добычи в рамках сделки ОПЕК+ по сравнению с прогнозными значениями;

по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, – на 284 165,5 млн. рублей, или на 6,2 %, что в основном обусловлено сокращением налоговой базы за счет снижения номинального объема ВВП, снижения соотношения уплаченного и начисленного налога, в том числе в результате представления отсрочек;

по налогу на прибыль организаций – на 125 931,3 млн. рублей, или на 10,3 %, что в основном связано со снижением налога на прибыль по основной ставке, обусловленное снижением прибыли организаций нефтегазового, металлургического и финансового секторов экономики, а также представлением отсрочек по уплате налога.

6.1.2. Наибольшее **увеличение поступлений налоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) составило **по акцизу на нефтяное сырье, направленное на переработку,** – на сумму 436 222,5 млн. рублей, в результате изменения фактической мировой цены на нефть марки «Юралс».

6.1.3. По сравнению с 2019 годом в общей сумме налоговых доходов доля НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, увеличилась на 3,4 процентного пункта (31,4 %), доля НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, – на 2,9 процентного пункта (21,6 %), доля акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, – на 4,2 процентного пункта (7,6 %), доля налога на прибыль организаций – на 0,2 процентного пункта (8 %), доля

НДПИ снизилась на 11,2 процентного пункта (28,5 %), доля государственной пошлины – на 0,03 процентного пункта (0,6 %).

6.2. Неналоговые доходы федерального бюджета

Поступление неналоговых доходов составило в 2020 году 4 014 967,3 млн. рублей, что на 757 021,1 млн. рублей, или на 15,9 %, меньше сумм, учтенных в уточненном прогнозе, и на 932 754,5 млн. рублей, или на 18,9 %, меньше объема поступивших неналоговых доходов в 2019 году.

6.2.1. Наиболее существенное **недопоступление неналоговых** доходов в федеральный бюджет по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) составило по:

вывозным таможенным пошлинам на нефть сырую – на 373 733,0 млн. рублей, или на 46,2 %, что обусловлено отклонением фактической мировой цены на нефть марки «Юралс», изменением объемов экспорта нефти, в том числе с учетом снижения экспорта в результате влияния сделки ОПЕК+ по сравнению с прогнозными значениями;

вывозным таможенным пошлинам на газ природный – на 266 925,6 млн. рублей, или на 37,8 %, что связано с изменением экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья и изменением объемов экспорта газа природного по сравнению с прогнозными значениями;

прочим неналоговым доходам федерального бюджета – на 236 906,7 млн. рублей, или в 6,8 раза, в связи с учетом в прогнозе по данной группе доходов поступления дивидендов ПАО «Сбербанк России», которые затем были перенесены в группу доходов от использования государственной собственности (в рамках размещения средств ФНБ);

доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – на 180 921,7 млн. рублей, или на 30 %, что обусловлено в основном получением обществами чистой прибыли в меньших по сравнению с прогнозируемыми объемах, а также принятием решений о снижении доли чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов отдельными компаниями, в том числе в рамках мер поддержки из-за последствий распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19;

утилизационному сбору – на 114 449,8 млн. рублей, или на 23,9 %, что обусловлено снижением объема производства и ввоза колесных транспортных средств и самоходных машин и прицепов к ним, относительно показателей, учтенных в прогнозе.

6.2.2. Наибольшее **увеличение неналоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) составило по **доходам от управления средствами Фонда национального благосостояния** – на 283 279,0 млн.

рублей, или в 5,6 раза, что обусловлено ростом доходности размещения средств ФНБ на счетах в Банке России в иностранной валюте, изменением курса валют, а также неучтенными в прогнозе поступлениями доходов от размещения средств ФНБ в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России» (дивидендов по акциям ПАО «Сбербанк России» за 2019 год).

6.2.3. По сравнению с 2019 годом в общей сумме неналоговых доходов доля вывозных таможенных пошлин уменьшилась на 17,7 процентного пункта и составила 28,6 %, доля прочих неналоговых доходов федерального бюджета – на 3,9 процентного пункта (1 %), доля доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния увеличилась на 6,7 процентного пункта (8,6 %), доля утилизационного сбора – на 2,6 процентного пункта (9,1 %), доля доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – на 1,6 процентного пункта (10,5 %).

6.3. Безвозмездные поступления составили 1 128 035,5 млн. рублей, что на 1 105 218,2 млн. рублей, или в 49,4 раза, больше уточненного прогноза и на 1 054 867,1 млн. рублей, или в 15,4 раза, больше объема поступивших безвозмездных поступлений в 2019 году, что связано с разовым перечислением части дохода, полученного Банком России от продажи обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» в сумме 1 066 047,7 млн. рублей.

Подробный анализ исполнения налоговых, неналоговых доходов федерального бюджета, а также безвозмездных поступлений в 2020 году представлен в пункте 1 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

6.4. Анализ деятельности федеральных органов государственной власти – администраторов доходов федерального бюджета.

6.4.1. Сведения о количестве главных администраторов доходов федерального бюджета и закреплении за ними кодов классификации доходов бюджетов, а также о количестве иных кодов доходов, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции, сведения о суммах прогноза доходов федерального бюджета, учтенных в Федеральном законе № 380-ФЗ и Федеральном законе № 52-ФЗ, приведены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	К Федеральному закону			
	от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ		от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ	
	Утверждено Федеральным законом	Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона	Утверждено Федеральным законом	Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона
1	2	3	4	5
Доходы федерального бюджета, всего, (млн. рублей)	20 379 371,6	20 379 371,6	20 593 572,9	20 593 572,9
Количество главных администраторов доходов федерального бюджета (ед)	86	83	86	83
Сумма доходов федерального бюджета по кодам видов доходов, закрепленным за главными администраторами доходов федерального бюджета, учтенная в прогнозе (млн. рублей)		20 379 371,6		20 593 572,9

Наименование показателя	К Федеральному закону			
	от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ		от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ	
	Утверждено Федеральным законом	Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона	Утверждено Федеральным законом	Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона
1	2	3	4	5
Количество главных администраторов, за которыми приложением № 7 к Федеральному закону о бюджете закреплены коды видов доходов (ед)	70	83	70	83
в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета	81,4	100,0	81,4	100,0
Количество главных администраторов, за которыми приложением № 7 к Федеральному закону о бюджете коды видов доходов не закреплены (ед)	16		16	
в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета	18,6		18,6	
Количество иных кодов доходов, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции (ед)	150		150	
в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета	174,4		174,4	

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ предусмотрен прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета на 2020 год в сумме 20 379 371,6 млн. рублей.

Согласно прогнозу поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированному к Федеральному закону № 380-ФЗ, предусмотрен объем доходов федерального бюджета в сумме 20 379 371,6 млн. рублей (по кодам видов доходов, закрепленных за 86 главными администраторами доходов федерального бюджета), что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 380-ФЗ.

Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 52-ФЗ в части доходов федерального бюджета внесены изменения: общий объем доходов федерального бюджета на 2020 год предусмотрен в сумме 20 593 572,9 млн. рублей, что на 214 201,3 млн. рублей, или на 1,1 %, больше первоначально установленного объема.

Согласно прогнозу поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированному к Федеральному закону № 52-ФЗ, предусмотрен объем доходов федерального бюджета в сумме 20 593 572,9 млн. рублей (по кодам видов доходов, закрепленных за 86 главными администраторами доходов федерального бюджета), что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 52-ФЗ.

Федеральным законом № 52-ФЗ в приложение 7 «Перечень главных администраторов доходов федерального бюджета» **изменения не вносились.**

Из **85 главных администраторов** доходов федерального бюджета по **50 администраторам (58,8 %)** объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2020 год в сумме 1 277 219,0 млн. рублей.

Из них **по 12 администраторам доходов превышение** составило **от 1,5 раза до**

3,9 раза (Минфин России – на 1 118 557,4 млн. рублей, или в 3,8 раза; Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – на 1,0 млн. рублей, или в 3,4 раза; Минпросвещения России – на 1 589,0 млн. рублей, или в 2,9 раза; Минтранс России – на 5 734,0 млн. рублей, или в 2,9 раза; Минздрав России – на 1 597,4 млн. рублей, или в 2,4 раза; ФАДН России – на 0,2 млн. рублей, или в 2 раза; Росжелдор – на 15 586,2 млн. рублей, или в 1,8 раза; Росморречфлот – на 970,3 млн. рублей, или в 1,8 раза; ФАС России – на 1 505,9 млн. рублей, или в 1,8 раза; ФМБА России – на 158,6 млн. рублей, или в 1,7 раза; Росрыболовство – на 37 746,0 млн. рублей, или в 1,5 раза; Роснедра – на 15 504,6 млн. рублей, или в 1,5 раза).

По 7 администраторам доходов превышение составило **от 4 раз до 10 раз** (Ростуризм – на 8,2 млн. рублей, или в 9,9 раза; Минцифры России – на 2 921,2 млн. рублей, или в 7,9 раза; Минпромторг России – на 4 802,5 млн. рублей, или в 6,7 раза; Росмолодежь – на 48,3 млн. рублей, или в 6,6 раза; ГК «Роскосмос» – на 1 318,2 млн. рублей, или в 5,6 раза; ЦИК России – на 63,3 млн. рублей, или в 5,6 раза; Росгидромет – на 119,2 млн. рублей, или в 4,8 раза).

По 7 администраторам доходов превышение составило **от 12,4 раза до 1 318,8 раза** (Минэкономразвития России – на 2 620,7 млн. рублей, или в 1318,8 раза; Минвостокразвития России – на 1 295,7 млн. рублей, или в 273 раза; Генеральная прокуратора Российской Федерации – на 1 799,1 млн. рублей, или в 94 раза; Минстрой России – на 5 333,2 млн. рублей, или в 91,3 раза; Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации – на 8,4 млн. рублей, или в 30,6 раза; Минсельхоз России – на 2 904,2 млн. рублей, или в 19,7 раза; Минобрнауки России – на 2 708,3 млн. рублей, или в 12,4 раза).

Указанное превышение связано с поступлением неналоговых доходов, которые не были спрогнозированы администраторами доходов в 2020 году в части доходов от использования имущества, доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, штрафов, санкций, возмещения ущерба, административных платежей и сборов, прочих неналоговых доходов, безвозмездных поступлений.

Так, перевыполнение уточненного прогноза **Минэкономразвития России** составило 2 620,7 млн. рублей, или в 1 318,8 раза, в основном за счет поступления незапланированных доходы федерального бюджета от возврата остатков субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в рамках реализации мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» из бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 1 676,3 млн. рублей.

Перевыполнение уточненного прогноза **Минвостокразвития России** составило 1 299,7 млн. рублей, или в 273,0 раза, в основном за счет поступлений доходов федерального

бюджета от возврата иными организациями остатков субсидий прошлых лет в сумме 1 067,1 млн. рублей, при уточненном прогнозе 0,3 млн. рублей.

Кроме того, **24 главных администратора** доходов федерального бюджета перевыполнили показатели, установленные уточненным прогнозом, **от 1,6 % до 1,4 раза.** Из них 11 главных администраторам перевыполнили уточненный прогноз от 1,2 раза до 1,4 раза, в том числе:

в 1,2 раза – Ространснадзор (на 729,0 млн. рублей), Росархив (на 37,9 млн. рублей), Росстат (на 69,2 млн. рублей), МЧС России (на 403,1 млн. рублей), ФССП России (на 4 527,9 млн. рублей);

в 1,3 раза – Росприроднадзор (на 1 424,6 млн. рублей), Минприроды России (на 83,9 млн. рублей); ГУСП (на 154,4 млн. рублей), Верховный Суд Российской Федерации (на 3,4 млн. рублей),

в 1,4 раза – ФСТЭК России (на 30,0 млн. рублей), ГК «Росатом» (на 1 664,7 млн. рублей).

Не в полном объеме исполнили прогнозные показатели, **установленные уточненным прогнозом** на 2020 год, **32 главных администраторов** доходов федерального бюджета **(37,6 %) из 85** (Минэнерго России, Рослесхоз, Минкультуры России, Росздравнадзор, Рособрнадзор, Россельхознадзор, Россотрудничество[85], Роскомнадзор, Росавиция, Роспечать, Роспотребнадзор, Роструд, ФТС России, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация, Росимущество, Роспатент, ФНС России, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФСО России, Управление делами Президента Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, МИД России[86], Минюст России, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Ростехнадзор, Росфинмониторинг, Минспорт России, Центральный банк Российской Федерации) (в 2019 году – 30 главных администраторов).

Недовыполнение указанных показателей по 4 главным администраторам составило от 78 % до 58,6 %, по 28 администраторам недовыполнение составило от 0,2 % до 38,6 %.

Общая сумма недопоступления администрируемых указанными 32 главными администраторами доходов составила 3 160 222,5 млн. рублей. При этом 69,1 % указанной суммы приходится на доходы, администрируемые ФНС России (2 183 570,4 млн. рублей).

В прогнозе доходов МИДа России и Россотрудничества не учитывались ни в первоначальном, ни в уточненных прогнозах доходы от использования федерального

[85] Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом, по Россотрудничеству. С учетом непрогнозируемых доходов, администрируемых Россотрудничества, от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации и иных доходов, получаемых за рубежом, поступление составило 454,8 млн. рублей, что на 442,3 млн. рублей, или в 36,4 раза, больше уточненного прогноза.

[86] Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, по МИДу России. С учетом непрогнозируемых доходов, администрируемых МИД России, от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, поступление составило 8 097,8 млн. рублей, что на 7 288,7 млн. рублей, или в 10 раз, больше уточненного прогноза.

имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемые за рубежом, доходы, взимаемые в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, консульские сборы. Учет поступлений и использование доходов, получаемых за рубежом, осуществляется МИДом России, Россотрудничеством и их загранучреждениями в соответствии с требованиями части 26 статьи 30 Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и части 20 статьи 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации».

Законодательством Российской Федерации федеральным государственным загранучреждениям предоставлено право использования доходов, получаемых от разрешенных видов деятельности, и остатков указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных на текущий финансовый год.

С учетом фактических поступлений доходы, администрируемые **МИДом России** составили 8 097,8 млн. рублей, что на 7 288,7 млн. рублей, или в 10 раз больше уточненного прогноза, в основном в связи с поступлением незапланированных консульских сборов в сумме 3 786,7 млн. рублей, прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета в сумме 1 735,7 млн. рублей, доходов, поступающих в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества, в сумме 982,3 млн. рублей, доходов, взимаемых в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, в сумме 750,3 млн. рублей.

Также с учетом фактических поступлений доходы, администрируемые **Россотрудничеством** составили 454,8 млн. рублей, что на 442,3 млн. рублей, или в 36,4 раза больше уточненного прогноза, в основном за счет поступления незапланированных прочих доходов от оказания платных услуг (работ) получателями средств федерального бюджета – 228,5 млн. рублей, доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемых за рубежом, в сумме 146,3 млн. рублей, прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета в сумме 42,2 млн. рублей.

Из 32 главных администраторов доходов федерального бюджета **14** главных администраторов доходов были отмечены как невыполнившие прогнозные показатели и в 2019 году (Рослесхоз, Минкультуры России, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация,

Роспатент, Росавиация, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСО России, Управление делами Президента Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Росфинмониторинг, Центральный банк Российской Федерации).

Самые низкие показатели исполнения главными администраторами доходов установленного на 2020 год прогноза поступления отмечаются у Росаккредитации – 22 % и Роспечати – 23,9 %.

Прогноз по администрируемым **Росаккредитацией** доходам в объеме 134,9 млн. рублей был установлен при внесении изменений в федеральный бюджет в марте 2020 года. Основным доходным источником являлись административные штрафы, установленные Главой 14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций, налагаемые судьями федеральных судов, должностными лицами федеральных государственных органов, учреждений, Центрального банка Российской Федерации (129,2 млн. рублей), на долю которых приходилось 95,8 % всего объема прогнозируемых на 2020 год доходов. По итогам 2020 года в федеральный бюджет поступило 13,3 млн. рублей указанных доходов, или 10,3 % прогноза, в связи с отсутствием поступлений от уплаты денежных взысканий (штрафов).

Прогноз по администрируемым **Роспечатью** доходам в объеме 182,8 млн. рублей был установлен при внесении изменений в федеральный бюджет в марте 2020 года. Основным доходным источником являлись доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий (162,0 млн. рублей), на долю которых приходилось 88,6 % всего объема прогнозируемых на 2020 год доходов. По итогам 2020 года в федеральный бюджет поступило 0,2 млн. рублей указанных доходов, или 0,1 % прогноза, в связи с решением о неперечислении прибыли в бюджет в 2020 года по итогам работы за 2019 года ФГУП «РТРС» и «ТТЦ «Останкино» (распоряжения Правительства Российской Федерации от 24 октября 2020 г. № 2761-р и от 26 октября 2020 г. № 2769-р соответственно).

По **3 главным администраторам доходов** федерального бюджета – Федеральная пробирная палата, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, прогноз доходов федерального бюджета **не устанавливался,** при этом фактические поступления составили 628,0 млн. рублей, 1,8 млн. рублей и 0,03 млн. рублей, соответственно.

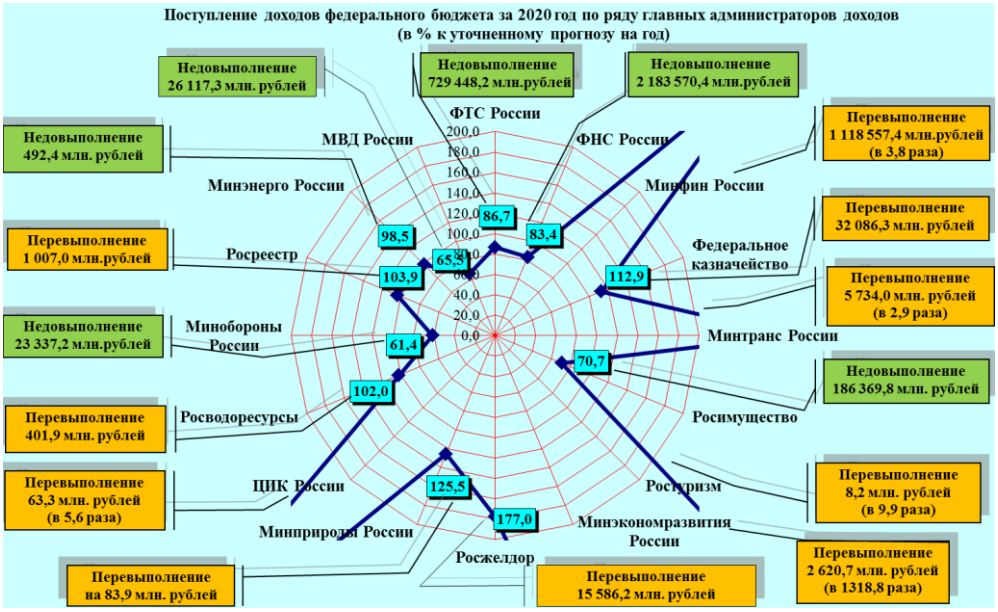
В 2020 году из 85 главных администраторов доходов федерального бюджета **по 57 главным администраторам** доходов федерального бюджета **отрицательные и положительные** отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны **(более 15 %).**

По **38 главным администраторам** объем поступивших в 2020 году доходов

превышает запланированные объемы **более чем на 15 %** (Минпромторг России, Росприроднадзор, Роснедра, Минприроды России, Минздрав России, Минстрой России, Минцифры России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Росрыболовство, Росжелдор, Минсельхоз России, Росмолодежь, Минфин России, Росархив, Росстат, Минтранс России, Ространснадзор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, ФАС России, Росгидромет, Росстандарт, Ростуризм, МЧС России, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, ГУСП, ЦИК России, ФССП России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Минвостокразвития России, ФАДН России, ФМБА России, Генеральная прокуратора Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, ФСТЭК России, ГК «Роскосмос», ГК «Росатом»).

Фактические показатели поступления доходов **не достигли** запланированной величины **более чем на 15 %** у **19 главных администраторов** доходов (Минкультуры России, Россельхознадзор, Россотрудничество[87], Росавиация, Роспечать, Роспотребнадзор, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация, Росимущество, ФНС России, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФСО России, Счетная палата Российской Федерации, МИД России[88], Ростехнадзор, Росфинмониторинг).

Поступление доходов федерального бюджета за 2020 год по ряду главных администраторов представлено на следующей диаграмме.



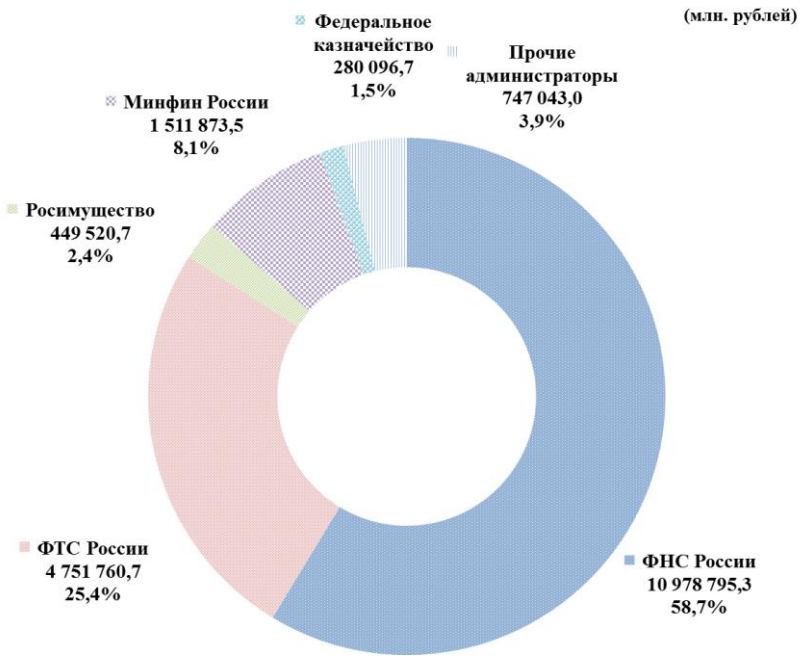
Информация об исполнении федерального бюджета по доходам в разрезе главных администраторов доходов федерального бюджета за 2020 год представлена в пункте 2 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

6.4.2. Структура поступлений доходов федерального бюджета в разрезе основных

[87] Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом, по Россотрудничеству.

[88] Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, по МИДу России.

главных администраторов доходов федерального бюджета представлена на следующей диаграмме.



По ряду администраторов доходов, у которых отмечается в целом **небольшое отклонение общей суммы поступивших доходов от уточненного прогноза,** показатели, характеризующие поступление по отдельным видам платежей, значительно отличаются от установленных прогнозных значений.

Например, при общем уровне исполнения доходов **по Роскомнадзору,** которое составило 99,7 %, уточненный прогноз поступлений по прочим доходам от оказания платных услуг (работ) получателями средств федерального бюджета в сумме 200 000,0 млн. рублей, исполнен в сумме 59 102,0 млн. рублей, что в 3,4 раза меньше установленного прогноза. При этом доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений), в части реализации материальных запасов по указанному имуществу в сумме 6,0 млн. рублей исполнены в сумме 14,1 млн. рублей, что в 2,4 раза больше установленного прогноза.

По Росрезерву при общем уровне исполнения (101,6 %) уточненный прогноз поступления в размере 9,8 млн. рублей по возмещению ущерба при возникновении страховых случаев, когда выгодоприобретателями выступают получатели средств федерального бюджета исполнен в сумме 57,1 млн. рублей, что в 5,8 раза больше установленного прогноза. При этом по доходам от выпуска материальных ценностей из государственного резерва в целях освежения запасов государственного материального резерва по истечении установленного срока их хранения без одновременной поставки и закладки в государственный материальный резерв равного количества аналогичных

материальных ценностей, а также материальных ценностей, выпущенных в порядке разбронирования, на основании решений Правительства Российской Федерации, установленный прогноз в размере 14 950 805,4 млн. рублей исполнен в сумме 11 702 389,0 тыс. рублей, что на 21,7 % меньше установленного прогноза.

6.5. По мнению Счетной палаты, у главных администраторов доходов федерального бюджета имеются **резервы для увеличения поступления доходов федерального бюджета.**

6.5.1. Дополнительные поступления в доход федерального бюджета могли быть обеспечены в результате принятия **более действенных мер по погашению имеющейся задолженности по налогам, пошлинам и сборам, взысканию доначисленных платежей по результатам контрольной работы, совершенствованию контроля за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров, сокращению неэффективных налоговых льгот и освобождений.**

На 1 января 2021 года совокупная задолженность по налогам, сборам, таможенным платежам, пеням и штрафам в бюджетную систему Российской Федерации, платежам в государственные внебюджетные фонды и задолженность по страховым взносам составила **2 780 389,3 млн. рублей,** в том числе по налогам и сборам, администрируемым **ФНС России** (включая задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды), – **2 750 717,3 млн. рублей (98,9 %),** по уплате таможенных платежей, пеням и штрафам, администрируемым **ФТС России,** – **29 672,0 млн. рублей (1,1 %)**.

6.5.1.1. Совокупная задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации **по налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемых налоговыми органами** (без учета задолженности по страховым взносам и ЕСН в государственные внебюджетные фонды), составила на 1 января 2021 года 1 465 896,7 млн. рублей, в том числе недоимка – 520 083,0 млн. рублей.

Задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации **по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемых налоговыми органами**, составила на 1 января 2021 года 1 109 321,6 млн. рублей, в том числе недоимка – 307 116,9 млн. рублей.

За 2020 год совокупная задолженность увеличилась на 18 168,2 млн. рублей, или на 1,3 %. Увеличение задолженности по федеральным налогам и сборам составило 14 123,8 млн. рублей, или на 1,3 %, из них по налогу на добавленную стоимость (на 12 593,8 млн. рублей, или на 1,9 %), и налогу на прибыль организаций (на 4 461,1 млн. рублей, или на 2,1 %). На рост совокупной задолженности оказали последствия, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции, в том числе в виде неуплаты текущих платежей и сумм налоговых платежей, доначисленных по результатам контрольных

мероприятий, за счет снижения деловой активности налогоплательщиков и структурных изменений экономики в период пандемии коронавируса.

Задолженность по региональным налогам сократилась на 673,1 млн. рублей, или на 0,3 %, по местным налогам увеличилась на 4 023,2 млн. рублей, или на 19,5 %.

Объем списанной задолженности[89] составил 197 121,6 млн. рублей, что на 44 414,0 млн. рублей (на 18,4 %) меньше, чем в 2019 году.

Задолженность по уплате таможенных платежей составила на 1 января 2021 года **29 672,0 млн. рублей,** в том числе по **пеням и штрафам – 6 245,2 млн. рублей.** За 2020 год задолженность по уплате таможенных платежей, пеней и штрафов увеличилась на 785,0 млн. рублей (на 2,7 %), в том числе по уплате таможенных платежей – на 1 876,0 млн. рублей (на 8,7 %). Вместе с тем по уплате пеней и штрафов снизилась на 1 091,0 млн. рублей (на 14,9 %).

Основными причинами образования задолженности являются нарушение таможенных режимов (33 % общей суммы задолженности по уплате таможенных платежей), иные случаи предоставления таможенному органу недостоверных (неточных) документов и сведений, влияющих на размер таможенных платежей (20,7 %), недостоверное заявление таможенной стоимости товаров (14,4 %), недостоверная классификация товара в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС (8 %), необоснованное получение льгот и преференций по уплате таможенных платежей (6,3 %).

В целях сокращения задолженности по уплате таможенных платежей и пеней таможенными органами принимались меры принудительного взыскания. В 2020 году подведомственными таможенными органами взыскано задолженности по уплате таможенных платежей и пеней на сумму 23 866,0 млн. рублей, что на 1 680,7 млн. рублей (на 7 %) больше, чем в 2019 году.

В целях сокращения задолженности по административным штрафам проводится категорирование лиц, совершающих таможенные операции, в том числе с применением критерия, характеризующего наличие неисполненной обязанности по уплате административного штрафа; выявление имущества должников на этапах проведения таможенных операций с товарами и информирование судебных приставов-исполнителей с целью наложения ареста на обнаруженное имущество; проведение работы с нарушителями по разъяснению сроков добровольной уплаты штрафов, а также негативных последствий в случае неуплаты в установленный срок. В результате в 2020 году до окончания срока добровольной оплаты уплачены назначенные таможенными органами штрафы за нарушения

[89] Без учета списанной задолженности по страховым взносам и ЕСН.

таможенных правил на сумму 1 477,0 млн. рублей, что составляет 82 % общей суммы взысканных административных штрафов (1 797,0 млн. рублей).

В 2020 году таможенными органами было взыскано 23 866,0 млн. рублей задолженности (таможенные платежи и пени), что на 1 680,7 млн. рублей, или на 7,6 % больше, чем в 2019 году (в 2019 году – в сумме 22 185,3 млн. рублей).

6.5.1.2. Анализ проведения налоговых проверок и доначисление платежей налоговыми органами показывает следующее.

По результатам контрольной работы в 2020 году дополнительно начислено 247 610,2 млн. рублей, что на 88 656,9 млн. рублей, или на 26,4 %, меньше, чем в 2019 году. Всего проведено 6,1 тыс. выездных налоговых проверок, что на 34,2 % меньше, чем в 2019 году (9,3 тыс. проверок), из которых 5,4 тыс. проверок организаций (или 88,5 %) проведено на основании риск-ориентированного подхода. При этом сумма доначислений, приходящаяся на одну выездную налоговую проверку, выявившую нарушение, уменьшилась с 33,26 млн. рублей в 2019 году до 31,76 млн. рублей в 2020 году.

По итогам работы за 2020 год по результатам контрольно-аналитической работы в бюджет поступило 293 285,1 млн. рублей, что на 51 277,3 млн. рублей, или на 14,9 %, меньше уровня 2019 года (344 562,4 млн. рублей). В том числе дополнительно поступило по результатам проведенных выездных налоговых проверок 119 114,2 млн. рублей, по результатам камеральных налоговых проверок – 16 291,1 млн. рублей. Уровень взыскания доначисленных по результатам выездных и камеральных налоговых проверок, решения по которым вступили в силу, в 2020 году составил 61,1 %, что на 19 процентного пункта ниже итогов 2019 года (80,1 %) в связи с приостановлением мероприятий по взысканию задолженности в целях реализации мероприятий, направленных на борьбу с коронавирусной инфекцией и поддержку экономики.

Снижение уровня взыскания по налоговым проверкам связано с тем, что в соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации М.В.Мишустина от 18 марта 2020 г. № ММ-П36-1945 и постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» в целях реализации мероприятий, направленных на борьбу с коронавирусной инфекцией и поддержку экономики были приостановлены мероприятия по взысканию задолженности.

6.5.1.3. Одним из **резервов дополнительного поступления** платежей в бюджет является **сокращение неэффективных налоговых льгот и освобождений.**

В результате предоставления льгот и освобождений в бюджетную систему

в 2020 году[90] **не поступили доходы** на сумму **5 825 393,5 млн. рублей,** в том числе налоговые платежи – 4 902 701,7 млн. рублей[91] (увеличение по сравнению с 2019 годом на 2,8 %), таможенные платежи – 922 691,8 млн. рублей (увеличение на 55,2 %).

От налогоплательщиков **не поступило НДС** в объеме 4 223 457,8 млн. рублей, или на 4,4 % больше, чем в 2019 году (4 416 906,1 млн. рублей), что обусловлено увеличением стоимости реализованных (переданных) товаров (работ, услуг) по финансовым операциям (в том числе банковским и страховым), доля которых в общей стоимости реализованных товаров составляет 95,1 %.

Объем **недопоступления налога на прибыль организаций** по итогам 9 месяцев 2020 года[92] составил **287 406,4 млн. рублей**, что на 31 346,9 млн. рублей, или на 9,8 %, меньше, чем в 2019 году (318 753,3 млн. рублей). Наибольшее снижение сумм недопоступления налога на прибыль организаций отмечается в связи с уменьшением налоговой базы на сумму убытка или части убытка. За 9 месяцев 2020 году сумма недопоступления налога в связи с уменьшением налоговой базы на сумму убытка или части убытка составила 105 057,2 млн. рублей, что на 60 270,7 млн. рублей, или на 36,5 % меньше, чем за 9 месяцев 2019 года (165 327,8 млн. рублей), что обусловлено как уменьшением налоговой базы для исчисления налога в абсолютной сумме (на 15,4 %) и увеличением числа убыточных организаций (на 6,4 %), так и сокращением количества налогоплательщиков, применивших данную преференцию (на 6,3 %).

Сумма **водного налога, не поступившая** в бюджет в связи с применением пониженной ставки при заборе воды для водоснабжения населения, в 2020 году составила **2 888,8 млн. рублей**, что на 43,9 % больше, чем в 2019 году (2 007,5 млн. рублей), в связи с увеличением коэффициента, применяемого к ставкам водного налога[93].

Объем **недопоступления налога на добычу полезных ископаемых**[94] составил **388 948,7 млн. рублей** и увеличился по сравнению с 2019 годом в 12,1 раза (32 070,1 млн. рублей) главным образом за счет налога при добыче природного газа и газового конденсата, объем преференций по уплате НДПИ на природный газ по сравнению с предыдущим годом увеличился в 36,5 раз (с 5 939,4 млн. рублей в 2019 году до 210 720,6 млн. рублей в

---

[90] Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» (вместе с Правилами предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам и страховых взносов) срок представления налоговых деклараций (март - май 2020 года) продлен на 3 месяца.

[91] Без учета льгот по уплате НДПИ при добыче нефти. В отчете по форме 5-НДПИ отсутствует общая сумма выпадающих доходов по НДПИ на нефть, а отражены показатели в разрезе применяемых налогоплательщиками корректирующих коэффициентов. Поскольку ставка НДПИ по нефти рассчитывается с применением нескольких корректирующих коэффициентов, количество нефти и суммы налога могут одновременно отражаться в нескольких строках отчета, в связи с чем определить общую сумму выпадающих доходов (льгот) по НДПИ на нефть не представляется возможным.

[92] Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» (вместе с Правилами предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам и страховых взносов) срок представления налоговых деклараций (март - май 2020 года) продлен на 3 месяца.

[93] С 2,01 в 2019 году до 2,31 в 2020 году в соответствии с пунктом 1^1 статьи 333^{12} Налогового кодекса Российской Федерации.

[94] Без учета льгот по уплате НДПИ при добыче нефти.

2020 году), сумма недопоступления НДПИ на газовый конденсат составила 141 198,4 млн. рублей, что на 139 411,8 млн. рулей или в 7,9 раз больше, чем в 2019 году (1 786,6 млн. рублей). Значительное увеличение сумм недопоступления НДПИ в бюджет связано с тем, что в статистической налоговой отчетности по форме № 5-НДПИ в 2019 году не отражались данные о недопоступлении сумм НДПИ на природный газ и газовый конденсат в связи с применением пониженных коэффициентов.

Объем предоставленных **участникам внешнеэкономической деятельности преференций** по ввозным таможенным пошлинам составил **109 225,8 млн. рублей,** что в 1,6 раза больше, чем в 2019 году (66 684,0 млн. рублей); **вывозным таможенным пошлинам** – **284 248,5 млн. рублей**, что на 10,4 % меньше, чем в 2019 году (317 265,9 млн. рублей); **налогу на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации**, – **527 440,7 млн. рублей**, что в 2,5 раза больше, чем в 2019 году (207 810,1 млн. рублей). Объем льгот, предоставленных **по акцизам по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации**, составил **1,9 млн. рублей** и увеличился по сравнению с предыдущим годом на 11,8 % (1,7 млн. рублей).

Около 50 % общего объема льгот по уплате таможенных платежей приходится на ввозимое технологическое оборудование, аналоги которого не производятся в Российской Федерации (182 747,0 млн. рублей, или 19,8 % общего объема льгот), гражданские воздушные суда (138 851,4 млн. рублей, или 15 %), нефть сырую, полученную (произведенную) при осуществлении деятельности по добыче углеводородного сырья на участке недр, отвечающих определенным условиям (136 601,8 млн. рублей, или 14,8 %).

6.5.1.4. Одним из резервов увеличения доходов федерального бюджета является **повышение качества таможенного контроля,** проводимого таможенными органами, в части повышения эффективности проверки соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности таможенного законодательства, полноты и достоверности заявленных сведений, полноты уплаты таможенных платежей, применения льгот по уплате таможенных платежей; **совершенствования контрольных функций за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров.**

6.5.2. Потенциальные резервы поступления доходов в федеральный бюджет, выявленные в ходе проверок в главных администраторах доходов, приведены в пункте 3 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

6.6. Анализ распоряжения, управления, учета использования государственного имущества и нарушений в этой сфере.

6.6.1. Информация о состоянии учета и распределения федерального имущества по

оформленным правам пользования по Российской Федерации в соответствии с реестром федерального имущества (далее – РФИ) представлена в следующей таблице.

Наименование	Количество	Изменение за 2020 год		Площадь недвижимого имущества (без земельных участков), кв. метров	Первоначальная (балансовая) стоимость, тыс. рублей	Остаточная стоимость, тыс. рублей
		кол-во	%			
Объекты, учтенные в реестре федерального имущества, всего	**2 437 527**	**58 714**	**2,5**	**4 169 669 183**	**39 075 190 615**	**17 030 280 350**
1. Имущество, закрепленное за правообладателями на соответствующем вещном праве, по типу имущества	**1 959 282**	**35 695**	**1,9**	**3 950 584 132**	**35 606 456 713**	**15 471 028 488**
1.1. Движимое имущество	1 041 492	62 648	6,4	-	8 166 517 792	5 141 487 175
1.2. Недвижимое имущество (без земельных участков)	796 861	-32 762	-3,9	3 950 584 132	18 527 884 781	10 329 541 313
1.3. Земельные участки	120 929	5 809	5	-	8 912 054 141	-
2. Имущество, закрепленное за правообладателями на соответствующем вещном праве, по типу правообладателей	**1 959 282**	**35 695**	**1,9**	**3 950 584 132**	**35 606 456 713**	**15 471 028 488**
2.1. Объекты, закрепленные на праве хозяйственного ведения за ФГУП	218 203	-59 999	-21,6	357 620 120	2 213 173 196	1 669 312 902
2.2. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФГУ	1 715 334	95 877	5,9	3 500 944 606	33 142 438 985	13 640 569 476
2.3. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФКП	25 745	-183	-0,7	92 019 405	250 844 532	161 146 111
3. Имущество, составляющее государственную казну	**478 245**	**23 019**	**5,1**	**219 085 051**	**3 468 733 901**	**1 559 251 862**
3.1. Движимое имущество	10 054	1 156	13	-	137 031 289	111 802 736
3.2. Объекты недвижимого имущества (без земельных участков)	90 995	12 460	15,9	219 085 051	2 516 513 954	1 447 449 126
3.3. Земельные участки	377 196	9 403	2,6	-	815 188 659	-

В 2020 году продолжилась тенденция роста учтенных в РФИ объектов федерального имущества: общее количество объектов учета увеличилось за прошедший год на 58 714 единиц, или на 2,5 %, и составило 2 437 527 объектов недвижимого и движимого имущества (за исключением пакетов акций).

Самое большое количество объектов федерального имущества, учтенных в РФИ и закрепленных за правообладателями, составляют объекты движимого имущества, количество которых увеличилось на 62 648 единиц, или на 6,4 %. Количество объектов недвижимого имущества в 2020 году сократилось на 32 762 единицы или на 3,9 %, а количество земельных участков увеличилось на 5 809 единиц или на 5 %.

При этом наибольшее количество объектов федерального имущества, закрепленных за правообладателями, предоставлено на праве оперативного управления федеральным государственным учреждениям (87,5 %[95]).

Количество объектов государственной казны Российской Федерации за 2020 год увеличилось на 23 019 единиц, или на 5,1 %.

Площадь объектов федерального недвижимого имущества (без земельных участков) согласно данным РФИ в течение 2020 года уменьшилась на 150 275 582 кв. м, площадь объектов, закрепленных на праве хозяйственного ведения за ФГУП, уменьшилась на

[95] По состоянию на 1 января 2020 года указанная доля составляла 84,5 %.

124 699 907 кв. м, площадь объектов, закрепленных на праве оперативного управления за учреждениями, увеличилась на 55 891 579 кв. м. Площадь имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, за 2020 год увеличилась на 30 315 904 кв. м.

Площадь федеральных земельных участков, учтенных в РФИ, в течение 2020 года уменьшилась на 4 684 841 га, и на 1 января 2021 года составила 727 056 198 га. Из них 675 909 061 га площадь земельных участков, составляющих государственную казну Российской Федерации, в истекшем году уменьшилась на 5 523 045 га.

За 2020 год учтенная в РФИ стоимость недвижимого имущества, земельных участков и движимого имущества в целом уменьшилась (первоначальная стоимость уменьшилась на 1 286 393 890 тыс. рублей, остаточная – на 276 334 123 тыс. рублей).

В ходе проверки отмечено расхождение данных об учетной стоимости объектов имущества казны Российской Федерации в РФИ и консолидированной бюджетной отчетности Росимущества:

тыс. рублей

Показатель	На начало 2020 года			На конец 2020 года		
	по данным РФИ	ф.0503168	отклонение	по данным РФИ	ф.0503168	отклонение
Недвижимое имущество (без земельных участков)	960 861 254,00	659 384 674,70	**301 476 579,30**	2 516 513 954,00	1 936 606 306,30	**579 907 647,70**
Движимое имущество	102 770 580,00	75 513 667,60	**27 256 912,40**	137 031 289,00	74 652 396,40	**62 378 892,60**
Земельные участки	1 589 271 250,00	8 609 315 745,10	**-7 020 044 495,10**	815 188 659,00	10 223 277 530,46	**-9 408 088 871,46**
Всего	2 652 903 084,00	9 344 214 087,40	**-6 691 311 003,40**	3 468 733 901,00	12 234 536 233,16	**-8 765 802 332,16**

Указанные несоответствия привели, в том числе к отклонениям показателей бухгалтерского баланса консолидированной бюджетной отчетности Росимущества по счету 010800000 (строка 140 ф. 0503130).

тыс. рублей

Стоимость нефинансовых активов имущества казны	Данные РФИ	Данные формы 0503130 **(строка 140)**	Отклонение
на 1 января 2020 г.	2 526 455 330,67	9 246 928 008,34	6 720 472 677,67
на 1 января 2021 г.	2 374 440 520,48	11 380 113 424,46	9 005 672 903,98
Изменение за 2020 год	152 014 810,19	2 133 185 416,12	1 981 170 605,93

До передачи полномочий по ведению бюджетного учета Федеральному казначейству (или до 2019 года) бухгалтерский учет осуществлялся Росимуществом без ведения инвентарного и аналитического учета объектов имущества казны в соответствии с положениями приказа Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н «Об утверждении 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 и Инструкции по его применению».

В целях устранения несоответствия данных РФИ с данными бюджетного учета и обеспечения пообъектного учета имущества казны Росимуществом и Федеральным

казначейством в декабре 2020 года согласован план мероприятий («дорожная карта») интеграции ФГИАС «ЕСУГИ» с ГИИС «Электронный бюджет». В марте 2021 года Росимуществом и Федеральным казначейством утвержден план деятельности по обеспечению соответствия сведений об объектах федерального имущества, составляющих казну Российской Федерации, содержащихся в реестре федерального имущества, данным бюджетного учета.

По данным РФИ, общее количество **ФГУП** за 2020 год сократилось на 81 предприятие (15 %) и составило 460 предприятий.

Динамика количества ФГУП с учетом статуса функционирования предприятий согласно данным информационной системы отраслевых структурных подразделений ФГИАС ЕСУГИ (далее – ИС ОСП) отражена в следующей таблице:

Показатель	на 01.01.2018:		на 01.01.2019		на 01.01.2020		на 01.01.2021	
	ИС ОСП	РФИ	ИС ОСП	РФИ	ИС ОСП	РФИ	ИС ОСП	РФИ
Общее количество ФГУП, в том числе:	862	697	700	598	626	541	524	460
действующие	537	491	452	416	391	360	275	259
в стадии ликвидации	71	25	40	22	38	22	47	27
реорганизация	23	14	14	11	24	21	68	66
в стадии банкротства	169	147	156	138	158	135	119	100
не ведущие ФХД	62	20	38	11	15	3	15	8

Действующие предприятия составляют 52,5 % всех ФГУП (по данным ИС ОСП). При этом остальные предприятия находятся в стадии ликвидации, банкротства, в процессе реорганизации или не ведут финансово-хозяйственную деятельность.

Росимуществом не обеспечено выполнение положений постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. «О совершенствовании учета федерального имущества» в части загрузки карт правообладателя 3.1 в РФИ в отношении 23 из 74 федеральных государственных унитарных предприятий, не имеющих ведомственной принадлежности.

В отдельных случаях после прекращения деятельности ФГУП (исключения из ЕГРЮЛ сведения о ФГУП), в том числе о карте правообладателя и об имуществе в РФИ не актуализируются.

6.6.2. Нарушения в сфере распоряжения, управления и использования государственного имущества.

В ходе проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий, как и в предыдущие годы, **отмечается нарушение норм Гражданского кодекса Российской Федерации** и **Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в части не оформления права собственности Российской Федерации на земельные участки и объекты капитального строительства, прав оперативного управления, хозяйственного ведения, а также прав пользования (постоянного (бессрочного) пользования, аренды).**

Указанные нарушения как в части регистрации прав, так и внесения сведений в реестр

федерального имущества установлены в федеральных органах исполнительной власти и подведомственных им организациях, что является системной проблемой, которая отмечается Счетной палатой на протяжении нескольких лет.

Информация об общих нарушениях в сфере распоряжения, управления и использования государственного имущества приведена в пункте 4 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

6.6.3. По состоянию на 1 января 2020 года в РФИ учтены сведения о 949 обществах (в том числе о 925 **акционерных обществах** и 24 **обществах с ограниченной ответственностью**), акции (доли) которых находятся в федеральной собственности. По состоянию на 1 января 2021 года количество таких обществ сократилось на 15,1 % и составило 805 обществ (в том числе 765 акционерных обществ и 40 обществ с ограниченной ответственностью).

Распределение количества пакетов акций по доле Российской Федерации в уставных капиталах акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью в 2014 – 2020 годах представлено в следующей таблице:

Доля РФ в уставных капиталах АО и ООО	01.01.2018		01.01.2019		01.01.2020		01.01.2021	
	ОАО	ООО	ОАО	ООО	ОАО	ООО	ОАО	ООО
100%	451	12	398	17	341	12	293	25
50 - 100 %	54	5	53	5	41	5	33	5
25 - 50 %	93	1	84	2	66	2	58	2
менее 25 %	540	4	508	4	477	5	381	8
ИТОГО	**1160**		**1070**		**949**		**805**	
«Золотая акция»	60	-	60	-	54	-	59	-
ВСЕГО	**1220**		**1130**		**1003**		**864**	

Кроме того, по состоянию на 1 января 2021 года Российской Федерации принадлежит специальное право на участие в управлении 59 акционерных обществ («золотая акция») на 1 января 2020 года – в 54 акционерных обществах.

Из общего количества АО и ООО с государственным участием в 318 компаниях доля в уставном капитале, принадлежащая Российской Федерации, составляет 100 %, в 38 компаниях – от 50 % до 100 %, в 60 компаниях – от 25 % до 50 %, в 389 компании – менее 25 процентов.

По сравнению с 2019 годом количество акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью с долей Российской Федерации, составляющей 100 %, уменьшилось на 35 обществ, или на 9,9 %, от 50 % до 100 % - на 8 обществ, или на 17,4 %, от 25 % до 50 % – на 8 обществ, или на 11,8 %, от 25 % и менее – на 93 общества, или на 19,3 %.

В целях проведения работы по сокращению количества организаций с государственным участием в соответствии с «дорожной картой» по реформированию ФГУП и хозяйственных обществ в рамках статьи 3 Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции» Заместителем Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата

Правительства Российской Федерации Д.Ю.Григоренко поручено федеральным органам исполнительной власти составить «дорожные карты» реорганизации (ликвидации) федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в их ведении (поручение от 13 ноября 2020 г. № ДГ-П13-14590и).

Головным ответственным за выполнение указанного поручения определен Минфин России, соисполнителями - федеральные органы исполнительной власти.

По результатам анализа соответствующих «дорожных карт»[96] планируется ликвидировать или реорганизовать более 70 % федеральных государственных унитарных предприятий.

По итогам деятельности за предыдущий отчетный период в 2020 году 248 обществ начислили дивиденды в федеральный бюджет в сумме 422 502,4 млн. рублей, перечислили дивиденды – 237 акционерных общества в сумме 422 667,6 млн. рублей (с учетом обществ, находящихся в ведении Минцифры России, Минтранса России, Росжелдора, Росимущества, Минобороны России, Минвостокразвития России, Ростехнадзора, ГК «Роскосмос»). По состоянию на 1 января 2021 года задолженность по уплате дивидендных платежей составила 475,0 млн. рублей по обществам, находящимся в ведении Росимущества и Минобороны России.

При этом отмечается, что Минобороны России в период 2018 – 2020 годов не предпринимались меры по взысканию задолженности по выплате дивидендов в претензионном порядке, которая на начало 2020 года составляла 282,5 млн. рублей, на конец года – 229,0 млн. рублей.

Несмотря на общую тенденцию по увеличению доли чистой прибыли, направляемой крупнейшими АО на выплату дивидендов, в том числе в федеральный бюджет, по ряду крупнейших обществ такая доля продолжает оставаться менее 50 %[97], не все общества соблюдают сроки перечисления дивидендов в федеральный бюджет.

Так, с нарушением сроков, предусмотренных частью 6 статьи 42 Федерального закона № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», перечислены дивиденды по итогам 2019 года 25 обществами на общую сумму 850,6 млн. рублей; 11 обществ осуществили перечисление в счет погашения задолженности прошлых лет на общую сумму 64,2 млн. рублей. Задержки в выплате дивидендов по итогам 2019 года составили от 1 до 91 дня, по задолженности предыдущих лет – от 185 до 1 819 дней от установленных сроков. Не поступили в

[96] Сообщено в письме ФАС России от 14 мая 2021 года № ГМ-38442-ДСП-ПР/21.

[97] Доля чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов, определенной по стандартам МСФО составляет менее 50 % - ПАО «Газпром», Банк ВТБ (ПАО), АО «РСХБ», АО «СО ЕЭС».

федеральный бюджет причитающиеся к уплате в 2020 году дивиденды по четырем акционерным обществам на общую сумму 23,0 млн. рублей[98].

6.6.4. По состоянию на 1 января 2021 года в реестре федерального имущества **учтены сведения о 460 ФГУП, по состоянию на 1 января 2020 года – 541 ФГУП, за 2020 год количество ФГУП сократилось на 81 предприятие, или на 15 %.**

По итогам 2019 года объем чистой прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, составил 8 390,8 млн. рублей, фактически перечислено (с учетом погашения задолженности прошлых лет) 8 404,7 млн. рублей, в том числе с нарушением установленных сроков перечислили платежи 15 предприятий в сумме 2 063,4 млн. рублей, или 24,5 %. По состоянию на 1 января 2021 года задолженность по уплате в федеральный бюджет части прибыли ФГУП отражена у 11 администраторов доходов на общую сумму 813,6 млн. рублей (Минпромторг России, Минэнерго России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Росрыболовство, Росжелдор, Роспечать, Росимущество, Минобороны России, МВД России, ФСИН России).

По результатам контрольных мероприятий установлены факты ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества ФГУП, отнесенных к их ведению, в том числе нарушения Правил разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли ФГУП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» (далее – Правила, постановление № 228) Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) и другие нарушения.

Факты ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий представлены в пункте 5 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

6.6.5. В рамках проведения контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год» осуществлено комплексное пилотное исследование в сфере оборота и использования федерального имущества, расположенного на территории Москвы и Московской области (далее – Московский регион).

---

[98] АО «Центральный научно-исследовательский радиотехнический институт имени академика А.И.Берга, ПАО «НПО «Алмаз» имени академика Расплетина, АО «НИИ полупроводниковых приборов», АО «Издательство «Финансы и статистика».

В состав подлежащего анализу имущества включались объекты в федеральной собственности, используемые организациями государственного сектора на правах оперативного управления, хозяйственного ведения, или составляющие государственную казну Российской Федерации, а также объекты, принадлежащие третьим лицам, используемые организациями государственного сектора на условиях аренды, безвозмездного использования или на иных основаниях.

Аналитическая выборка составлена из объектов недвижимого имущества Московского региона, за исключением земельных участков, сооружений, объектов жилого фонда и соответствующей инфраструктуры, и объектов, напрямую не относящихся к сектору потенциально коммерческой недвижимости[99], а также имущества, сведения о котором могут составлять государственную тайну.

Всего с использованием методов машинного анализа и инструментов геокодирования в программном продукте Polyanalyst проанализированы представленные 84 ГРБС сведения о 25 071 объекте, включая 22 625 закрепленных за балансодержателями объектов федерального недвижимого имущества и объектов государственной казны, а также 2 446 объектов третьих лиц. При этом на территории города Москвы расположены 11 546 объектов, а на территории Московской области 13 525 объектов.

Вид объектов	Кол-во объектов по субъектам РФ		Итого
	Москва	Московская область	
Объекты. закрепленные за федеральными балансодержателями	10 225	12 400	22 625
Объекты третьих лиц, используемыми федеральными балансодержателями	1 321	1 125	2 446
Общий итог	11 546	13 525	25 071

В указанной выборке на территории Московского региона закреплено за организациями государственного сектора, а также находится в государственной казне недвижимое имущество общей площадью свыше 33 159,3 тыс. кв. метров, которое в основном используется для собственных нужд – 26 195,1 тыс. кв. метров (79 %). Вместе с тем существенная часть имущества не использовалась – общей площадью 4 039,3 тыс. кв. метров (12,2 %), что, в числе прочего, объясняется наличием объектов в аварийном состоянии. Проведенный анализ показал, что в неудовлетворительном (аварийном) состоянии находятся 585 объектов недвижимости общей площадью 544,8 тыс. кв. метров.

Кроме того, из закрепленного за организациями государственного сектора недвижимого имущества предоставлено в безвозмездное пользование 1 351,6 тыс. кв. метров (4,1 %), в аренду 1 592,6 тыс. кв. метров (4,8 %).

Сводная информация об использовании объектов представлена в следующей таблице.

Субъект Российской Федерации	Используется для собственных нужд, кв.м	Предоставлено в безвозмездное пользование, кв.м	Предоставлено в аренду, кв.м	Не используется, кв.м
Москва	18 914 396,6	1 017 805,5	1 239 398,9	1 944 381,3
Московская область	7 280 737,8	333 779,8	353 190,7	2 094 922,7

[99] Объекты, используемые для оказания медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и отдыха (включая дома отдыха, оздоровительные лагеря, санатории и др.), сооружения, в том числе объекты коммуникаций, передаточных устройств и благоустройства; строения, относящиеся и используемые в коммунальном хозяйстве (трансформаторные подстанции, канализационные станции, насосные станции, котельные, газопроводы и так далее).

Общий итог	26 195 134,4	1 351 585,2	1 592 589,6	4 039 304,0

Всего организациями государственного сектора использовалось имущество третьих лиц общей площадью 1 853,3 тыс. кв. метров, из которых получено в безвозмездное пользование – 1 439,6 тыс. кв. метров, или 77,7 %. При этом в ряде случаев в безвозмездном пользовании государственных организаций находилось федеральное недвижимое имущество, закрепленное за другими балансодержателями.

Общие сведения об использовании имущества третьих лиц приведены в следующей таблице.

Субъект Российской Федерации	Площадь арендуемого имущества, кв.м	Площадь имущества, полученного в безвозмездное пользование, кв.м	Имущество, используемое без оформления договорных отношений, кв.м
Москва	283 817,3	940 477,8	33 241,4
Московская область	84 994,3	499 090,4	11 710,0
Общий итог	368 811,6	1 439 568,2	44 951,4

Для федерального имущественного комплекса в Московском регионе характерны проблемы, связанные с отсутствием регистрации прав в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», а также отсутствием учета сведений в реестре федерального имущества.

В полученной выборке сведения о регистрации прав собственности Российской Федерации на закрепленное за правообладателями федеральное недвижимое имущество отсутствуют в отношении 1 154 объектов общей площадью 1 635,1 тыс. кв. метров, а в отношении 1 176 объектов общей площадью 1 496,3 тыс. кв. метров отсутствуют сведения о регистрации вторичных прав (права оперативного управления или хозяйственного ведения). Не зарегистрированы права собственности Российской Федерации в отношении 3 624 объектов государственной казны общей площадью 2 071,9 тыс. кв. метров, которые не закреплены за правообладателями.

Таким образом, **отсутствует информация о регистрации прав собственности Российской Федерации в отношении более 19 % федеральных объектов Московского региона, что свидетельствует о существенном масштабе установленной проблемы.**

Также **отсутствуют сведения** о внесении в реестр федерального имущества данных **о 504 объектах общей площадью 517,7 тыс. кв. метров,** что свидетельствует о невыполнении положений постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества».

Собранные Счетной палатой сведения предусматривается использовать в целях планирования и осуществления контрольной деятельности в сфере оборота федерального имущества. На базе указанной информации предполагается разработка рекомендаций федеральным органам государственной власти в сфере учета и управления государственным имущественным комплексом. В рекомендациях, в частности, предполагается учесть вопросы совершенствования методики сбора сведений об использовании активов, приемов анализа

данных и концепции визуализации формируемой отчетной информации ФГИАС ЕСУГИ Росимущества и других государственных информационных систем.

7. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации и национальным проектам (программ), Комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры

7.1. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации[100]

7.1.1. По состоянию на 1 января 2021 года **утверждено 43 из 46** государственных программ Российской Федерации (далее – госпрограммы), предусмотренных перечнем, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р (с изменениями) (далее – Перечень госпрограмм). Не утверждены **три** госпрограммы, из которых срок реализации двух госпрограмм «Обеспечение защиты личности, общества и государства» и «Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации» установлен с 1 января 2021 года и одной госпрограммы «Мобилизационная подготовка Российской Федерации» - с 1 января 2023 года.

Федеральный закон № 380-ФЗ (с изменениями) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации **сформирован в программной структуре расходов на основе 43 госпрограмм.**

Федеральным законом № 380-ФЗ (в первоначальной редакции) предусмотрены бюджетные ассигнования **на реализацию госпрограмм** (открытая часть) в сумме **12 015 887,4 млн. рублей, или 74 %** общего объема бюджетных ассигнований (открытая часть).

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации госпрограммы подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее 3 месяцев со дня вступления его в силу.

По состоянию на 1 апреля 2020 года параметры финансового обеспечения **42 госпрограмм были приведены** в соответствие с показателями Федерального закона № 380-ФЗ на 2020, 2021 и 2022 годы. По госпрограмме **«Экономическое развитие и инновационная экономика»** бюджетные ассигнования, утвержденные Федеральным законом № 380-ФЗ на 2020 год (180 110,3 млн. рублей), **меньше финансового обеспечения, предусмотренного госпрограммой[101]** (180 225,5 млн. рублей), на 115,2 млн. рублей. Согласно пояснениям Минэкономразвития России **указанное расхождение обусловлено**

[100] Анализ исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации осуществлен исходя из отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 год, пояснительной записки с приложениями и представленного одновременно сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2020 год, а также из перечня госпрограмм, положений утвержденных госпрограмм и уточненных годовых отчетов ответственных исполнителей о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы.

[101] В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 378.

включением в финансовое обеспечение госпрограммы **расходов** на реализацию государственного задания на оказание услуг **по повышению квалификации и профессиональной переподготовке** федеральных государственных служащих, **зарезервированных** в соответствии с подпунктом 15 пункта 1 статьи 21 Федерального закона № 380-ФЗ **и выделенных в соответствии с распоряжением** Правительства Российской Федерации **от 13 января 2020 г. № 11-р**.

Федеральным законом № 52-ФЗ объем расходов **на реализацию госпрограмм** в 2020 году увеличен **на 283 161,7 млн. рублей,** или на **2,4 %** годовых бюджетных ассигнований. **Изменения** затрагивали финансовое обеспечение реализации **3 госпрограмм** («Развитие образования», «Социальная поддержка граждан» и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»).

По 2 госпрограммам («Развитие образования» и «Социальная поддержка граждан») бюджетные ассигнования увеличены на 283 161,7 млн. рублей, по 1 («Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности») бюджетные ассигнования перераспределены без изменения общего объема.

При этом показатели госпрограмм **не корректировались**.

Сведения о структуре бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм и их кассовом исполнении представлены в таблице 1 «Информация о структуре бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм и показателях кассового исполнения госпрограмм за 2020 год» приложения к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

7.1.2. По состоянию на 1 января 2021 года в соответствии с Перечнем госпрограмм ответственными исполнителями по госпрограммам являются **28 главных распорядителей средств федерального бюджета**.

Реализацию **отдельных госпрограмм осуществляют** более **30 участников**, что на **практике приводит к отсутствию межведомственного взаимодействия и необходимости принятия ответственными исполнителями дополнительных решений по координации деятельности всех участвующих в реализации мероприятий госпрограмм**.

7.1.3. По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий установлено, что **показатели указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 г. № 204 не полностью учтены в госпрограммах**.

Так, указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 204 и от 21 июля 2020 г. № 474 определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2024 года и до 2030 года. По мнению Счетной палаты Российской Федерации, госпрограмма

«Экономическое развитие и инновационная экономика» должна быть одним из ключевых инструментом для достижения национальных целей развития Российской Федерации. Однако в паспорте госпрограммы не отражены цели указанных указов Президента Российской Федерации.

Отдельные госпрограммы по-прежнему **не соответствуют действующим стратегическим документам**, так как большинство из них потеряли свою актуальность.

Так, в Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2010 г. № 1458-р, установлено, что охват системой наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек, в 2020 году достигнет 100 %. Однако госпрограммой «Охрана окружающей среды» установлено, что охват системой наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек к 2020 году составит 85,5 %.

Информация об отсутствии показателей или несоответствии их значений показателям указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. и от 7 мая 2018 г. № 204, несоответствие документам стратегического планирования, неконкретность целей, несогласованность целей и задач, слабовыраженная или заниженная динамика показателей по каждой госпрограмме представлена в приложении к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

По экспертной оценке Счетной палаты, **35 утвержденных госпрограмм** (81,4 % общего количества утвержденных госпрограмм) в той или иной степени **не соответствуют** документам стратегического планирования. Несоответствие по количеству аналогичных госпрограмм было установлено Счетной палатой и в прошлые годы (по итогам 2016 и 2017 годов отмечалось по 31 госпрограмме (77,5 %), по итогам 2018 года по 32 госпрограммам (80 %), по итогам 2019 года по 34 госпрограмма (81 %).

В целях формирования достоверной и полной информации о состоянии системы государственного стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации **Счетной палатой предлагалось** Минэкономразвития России, которое является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию и методическое обеспечение разработки и корректировки документов стратегического планирования и осуществляющим мониторинг и контроль за их реализацией[102], **отражать в**

[102] В соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437.

Сводном годовом докладе перечень стратегических документов, нуждающихся в актуализации.

В нормативных правовых актах, регламентирующих порядок разработки и реализации госпрограмм, **требование об обязательном отражении в госпрограммах показателей стратегических документов отсутствует**. Закреплена лишь норма, согласно которой госпрограммы разрабатываются для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определенных в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на соответствующий период. Установлено, что значения целевых показателей госпрограммы должны формироваться **с учетом** параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и показателей, характеризующих достижение целей и решение задач, утвержденных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации и принятых в рамках законодательства в сфере стратегического планирования в Российской Федерации.

Следует отметить, что **до настоящего времени** Минэкономразвития России **не разработана** Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

По мнению Счетной палаты, при внесении изменений в госпрограммы в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (далее – постановление № 786) Правительству Российской Федерации следует поручить Минэкономразвития России и ответственным исполнителям госпрограмм учесть ранее отмеченные замечания Счетной палаты, в том числе рассмотреть вопрос **отнесения показателей** (индикаторов) госпрограммы и всех ее структурных элементов к **непосредственным результатам, конечным результатам, итоговым эффектам или к иным результатам**.

7.1.4. Счетной палатой ежегодно отмечаются **системные проблемы формирования и реализации госпрограмм**.

Цели многих госпрограмм **неконкретны**, содержат **нечеткие формулировки**, допускающие произвольное толкование, что не позволяет обеспечить проверку их достижения.

Недостаточно согласованы цели и задачи госпрограмм, в ряде случаев достижение цели не обеспечивается ни одной из задач или задача не направлена на достижение ни одной из целей, состав основных мероприятий не является достаточным для решения задач.

Во многих госпрограммах **отсутствуют** конкретные **мероприятия для выполнения задач**, не обеспечена взаимосвязь мероприятий госпрограмм, а также межотраслевая взаимоувязка.

Количественный и содержательный **состав показателей** не позволяет в полной мере оценить достижение целей и решение задач. Отмечается наличие значительного количества показателей, не взаимосвязанных ни с одним из мероприятий.

Значения отдельных показателей (индикаторов) **на период реализации госпрограмм остаются неизменными**, что не дает возможности оценить их влияние на достижение целей и задач.

Так, по госпрограмме «Охрана окружающей среды» значения 17 из 62 показателей (индикаторов) на период 2019 – 2024 годов остаются неизменными, носят нереалистичный, статичный характер, что не дает возможности оценить степень их влияния на достижение цели госпрограммы. Например, плановое значение показателя «Оправдываемость краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных прогнозов космической погоды» запланировано в 2019 – 2024 годах на уровне 92 %, при этом фактическое его значение в 2019 - 2020 году уже составило 92 %. Значение показателя «Оправдываемость прогнозов лавинной опасности» запланировано в 2018 – 2024 годах на уровне 93 %, при этом фактическое его значение в 2019 году составило 98 %, а в 2020 года – 99 %.

Отсутствует анализ **степени взаимного влияния показателей** (индикаторов) госпрограммы на показатели (индикаторы) других госпрограмм, что создает риски их недостижения.

По ряду госпрограмм **фактические значения** показателей **значительно превышают плановые**, что свидетельствует о **занижении** ответственными исполнителями **прогнозных оценок** их значений.

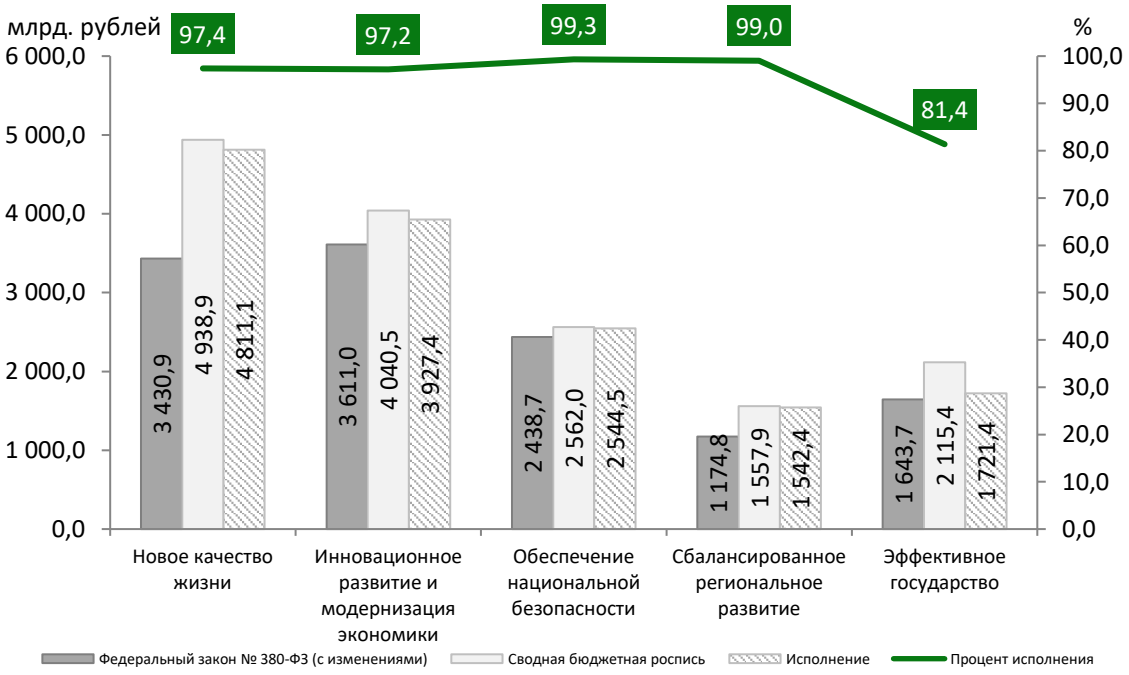
Так, по госпрограмме «Юстиция» значение 10 показателей (23,3 % плановых показателей) в 2020 году значительно превышены, по госпрограмме «Развитие рыбохозяйственного комплекса» - 6 показателей (15,4 %), по госпрограмме «Реализация государственной национальной политики» - 5 показателей (14,7 %).

По госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» при плановом значении показателя «Доля решений Федеральной антимонопольной службы по тарифам, отмененных вступившими в законную силу решениями суда» 2,5 % фактическое значение с 2020 года составило 0,005 % (превышение в 500 раза), в 2019 году фактическое значение показателя составило 0 %.

Складывающаяся на протяжении ряда лет динамика выполнения показателей (индикаторов) свидетельствует как о **недостаточном качестве их планирования при формировании и утверждении госпрограммы,** так и об отсутствии мотивации ответственных исполнителей, соисполнителей и участников госпрограмм в повышении эффективности реализации госпрограммы в целом.

7.1.5. Перечень госпрограмм предусматривает их группировку по 5 направлениям реализации: «Новое качество жизни» (10 госпрограмм); «Инновационное развитие и модернизация экономики» (19 госпрограмм); «Обеспечение национальной безопасности» (8 госпрограммы); «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм); «Эффективное государство» (3 госпрограммы).

Информация об исполнении бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм (открытая часть) по направлениям реализации приведена на следующей диаграмме.



Отмечается низкий уровень кассового исполнения по направлению «Эффективное государство», который в 2020 году (открытая часть) составил 81,4 %.

7.1.6. Сводной бюджетной росписью с изменениями бюджетные ассигнования на реализацию 43 госпрограмм в 2020 году предусмотрены в сумме **15 214 742,9 млн. рублей** (открытая часть), или **76,1 %** общего объема бюджетных ассигнований (открытая часть).

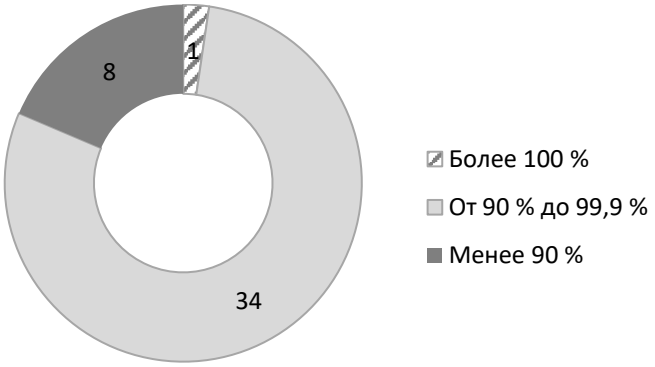
По состоянию на 1 января 2021 года **расходы на реализацию 43 госпрограмм исполнены** в сумме **14 546 779,9 млн. рублей,** или **95,6 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (открытая часть).

Объем неисполненных **бюджетных ассигнований по госпрограммам** (открытая часть) составил **667 963,0 млн. рублей, или 4,4 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями.

При этом по госпрограмме **«Юстиция»** кассовое исполнение расходов составило **354 308,5 млн. рублей, или 109,7 %**[103] показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (322 857,9 млн. рублей).

Без учета госпрограммы «Юстиция» неполное кассовое исполнение **по 42 госпрограммам** (открытая часть) составило **699 413,6 млн. рублей, или 4,7 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (14 891 885,0 млн. рублей).

Уровни исполнения госпрограмм по состоянию на 1 января 2021 года представлены на следующей диаграмме.



По состоянию на 1 января 2021 года на низком уровне (**менее 90 %**) исполнены расходы (открытая часть) по **8 госпрограммам**, представленным на следующей диаграмме.

[103] В связи с направлением средств, полученных федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, в результате осуществления ими собственной производственной деятельности в целях привлечения осужденных к труду, на финансовое обеспечение осуществления функций указанных учреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете.

При этом Счетная палата отмечает, что их них **по 3 госпрограммам** в Сводном годовом докладе установлена **высокая** оценка **эффективности** реализации (госпрограммы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», «Реализация государственной национальной политики») и **выше среднего уровня** (госпрограмма «Развитие авиационной промышленности»).

7.1.7. Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Российской Федерации (далее – Сводный годовой доклад), сформированный на основе уточненных годовых отчетов и окончательной информации о кассовом исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) за отчетный год, **разрабатывается и направляется Министерством экономического развития Российской Федерации** в срок до 10 мая года, следующего за отчетным, **в Министерство финансов Российской Федерации для включения в состав годовой отчетности об исполнении федерального бюджета**, а в срок до 12 мая года, следующего за отчетным, - в Правительство Российской Федерации[104].

В Сводном годовом докладе, представленном[105] в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительством Российской Федерации одновременно с проектом федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год», отсутствует ряд приложений по сравнению со Сводным годовым докладом, рассмотренным в установленном порядке на заседании Правительства Российской Федерации 20 мая 2021 года одновременно с годовой отчетностью об исполнении федерального бюджета.

Указанный **Сводный годовой доклад представлен на бумажном носителе и содержит приложения 2 - 10, 12 - 15, 26 - 27**, в связи с чем в адрес Аппарата Правительства Российской Федерации **направлено письмо[106]** Счетной палаты **с просьбой дать пояснения о корректности нумерации приложений Сводного годового доклада или представить** в Счетную палату Сводный годовой **доклад в полном составе** (приложения 1, 11, 16 - 25).

Пунктами 9, 10, 18 и 18.1 Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903 (далее – Правила формирования сводного годового доклада), установлен перечень информации и материалов, включаемых в Сводный годовой доклад. При этом **состав**

---

[104] В соответствии с пунктом 6 Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903.

[105] Письмо от 21 июля 2021 г. № 7676п-П13.

[106] Письмо от 26 июля 2021 года № 02-2027/16-09.

приложений к Сводному годовому докладу указанными Правилами формирования сводного доклада **не определен**.

Также Правилами формирования сводного годового доклада установлено, что **Минэкономразвития России вправе представлять вместе со Сводным годовым докладом иные материалы, содержащие аналитическую информацию** о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ.

Письмом от 26 июля 2021 года № Д19и-22925 Минэкономразвития России представило в Счетную палату электронную версию Сводного годового доклада ранее направленную в Правительство Российской Федерации письмами Минэкономразвития России от 12 мая 2021 г. № 14528-РМ/Д19и, от 19 мая 2021 г. № 15384-РМ/Д19и.

Указанная электронная версия Сводного годового доклада **не соответствует по количеству и составу приложениям** Сводного годового доклада, **представленного** письмом **Правительства Российской Федерации в Государственную Думу** в составе материалов и документов, представляемых **одновременно** с проектом федерального закона **«Об исполнении федерального бюджета за 2020 год»** (представлено 26 из 27 приложений, приложение 26 не соответствует приложению 26 представленного Правительством Российской Федерации на бумажном носителе).

Таким образом, в отличие от предыдущих лет в Сводном годовом докладе, представленном Правительством Российской Федерации одновременно с проектом федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год», отсутствуют приложения, содержащие сведения о кассовом исполнении госпрограмм за счет средств государственных и территориальных внебюджетных фондов, консолидированных бюджетов субъектов, внебюджетных источников; аналитическая информация о вкладе субъектов Российской Федерации в реализацию госпрограмм, влиянии госпрограмм на развитие приоритетных территорий, а также аналитические сведения об исполнении контрольных событий и показателей госпрограмм.

По состоянию на 27 августа 2021 года пояснения Правительства Российской Федерации о корректности и полноте содержания Сводного годового доклада, представленного одновременно с проектом федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2020 год», в Счетную палату не поступили.

7.1.8. Сводный годовой доклад, разрабатываемый и направляемый Минэкономразвития России в срок до 12 мая года, следующего за отчетным, в Правительство Российской Федерации, **подлежит размещению на официальном сайте Правительства** Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»[107].

[107] В соответствии с пунктом 15 Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903.

После размещения указанных материалов на официальном сайте Правительства Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» Минэкономразвития России публикует Сводный годовой доклад на портале государственных программ и на официальном сайте Минэкономразвития России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Анализ раздела «Работа Правительства» / «Государственные программы» / «Общие вопросы реализации государственных программ и федеральных целевых программ»[108] официального сайта Правительства Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» показал, что **по состоянию на 20 августа 2021 года указанная норма соблюдена только в части Сводного годового доклада за 2018 год.**

7.1.9. Оценка эффективности госпрограмм в значительной степени **зависит от показателей (индикаторов) реализации**, которые утверждены в госпрограммах. Вместе с тем анализ состава показателей (индикаторов) и уровня исполнения по-прежнему свидетельствует о необходимости продолжения работы в части их формирования с учетом сроков публикации Росстатом фактических значений показателей.

Согласно Сводному годовому докладу о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2020 год (далее – Сводный годовой доклад) плановые значения установлены на 2020 год по **2 303 показателям** госпрограмм, что на 372 показателя больше количества показателей, значения по которым установлены на 2019 год (1 931 показатель).

Несмотря на то что Правилами разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации[109] пилотные госпрограммы могут иметь не более 10 целей, которые формулируются в виде целевых значений показателей (индикаторов), в Сводном годовом докладе также представлена информация о выполнении 638 показателей структурных элементов пилотных госпрограмм (проекты (программы), ведомственные целевые программы).

Согласно данным Сводного годового доклада **198 показателей не имеют фактического значения либо имеют предварительную оценку**, что составляет 8,6 % общего количества показателей, по которым предусмотрены плановые значения на 2020 год (за 2019 год – 353 показателя, или 16,8 %, за 2018 год – 319 показателей, или 16,5%), из них порядка **70 показателей** (35,4 %) рассчитываются **по утвержденным федеральными органами исполнительной власти методикам**.

По 13 госпрограммам из 43 (30,2 %) доля таких показателей превышает 10 % (**179 показателей**) в общем объеме показателей.

---

[108] http://government.ru/rugovclassifier/626/

[109] Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации».

Таким образом, сохраняется проблема **формирования фактических значений показателей (индикаторов)** госпрограмм **в сроки, не сопоставимые со сроками подготовки отчетности**.

По мнению Счетной палаты, в рамках внесения изменений в госпрограммы в соответствии с постановлением № 786 ответственным исполнителям госпрограмм при **формировании состава показателей (индикаторов)** госпрограмм следует **учитывать сроки формирования фактических значений показателей (индикаторов)** госпрограмм, сопоставимые со сроками подготовки отчетности, динамику и напряженность плановых (фактических) значений, эластичность показателей (индикаторов) к изменению объемов бюджетных ассигнований.

В тоже время в связи со **значительными изменениями состава показателей** (индикаторов) госпрограмм, Минэкономразвития России следует **обеспечить сопоставимость показателей**, а также **структурных элементов** госпрограмм при их актуализации, по аналогии с формированием переходных таблиц при внесении изменений по кодам бюджетной классификации.

7.1.10. Наиболее низкий уровень достижения показателей установлен по направлению **«Сбалансированное региональное развитие»,** по которому **не достигнуты** плановые значения **42 показателей**, или 25 % (в 2019 году - 82 показателей, или 40,8 %).

При этом наибольшее количество не достигнутых показателей отмечается по направлению **«Инновационное развитие и модернизация экономики»,** по которому **не достигнуты** плановые значения **253 показателей**, или 21,9 % (в 2019 году - **228** показателей, или 22,8 %).

7.1.11. Счетная палата ежегодно отмечает негативную практику внесения **изменений в состав и значения** показателей (индикаторов) **в конце финансового года**, которые направлены **на снижение указанных значений**, в том числе при сохранении объемов финансового обеспечения.

Счетная палата также обращает внимание, что по отдельным госпрограммам из состава показателей или контрольных событий **исключаются** показатели или события **в связи с их недостижением**.

Так, при внесение изменений в 2021 году в госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика»[110] и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»[111] соответствующие постановления Правительства Российской Федерации содержат положения, согласно которым уточненные параметры, принятые в текущем 2021 году, то есть после завершения отчетного года, применяются для годовых отчетов о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм за отчетный 2020 год.

[110] Постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2021 г. № 140.
[111] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 66.

Также отмечается, что отчет по госпрограмме «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» и Сводный годовой доклад за 2020 год сформированы на основании показателей, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2320, которое **вступило в силу 8 января 2021 года, то есть после завершения отчетного года**, что фактически привело к искажению (завышению) результатов эффективности реализации указанной госпрограммы. Так, из 58 показателей (индикаторов) госпрограммы, действующей по состоянию на 31 декабря 2020 года, плановые значения на 2020 год установлены по 48 показателям. С учетом редакции от 8 января 2021 года, госпрограмма предусматривает 53 показателя (индикатора) госпрограммы, а плановые значения на 2020 год **сократились в 3,7 раза** и составили **13 показателей (индикаторов)** госпрограммы, из них **отдельные значения показателей снижены**.

По мнению Счетной палаты, следует установить норму, согласно которой **ответственные исполнители** госпрограмм **не вправе инициировать** внесение **изменений в плановые значения показателей (индикаторов) госпрограмм в декабре отчетного года и в следующем после отчетного году.**

7.1.12. По результатам проверки установлены **факты несоблюдения** ответственными исполнителями **требований и сроков**, установленных Порядком разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок), и Правилами разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 (далее – Правила).

Так, из 35 госпрограмм **в срок[112] утверждены** детальные планы-графики только **по 16 госпрограммам (45,7 %)**.

Планы мониторинга реализации шести пилотных госпрограмм[113] были утверждены только во второй половине 2020 года[114]. Вместе с тем согласно Сводному годовому докладу четыре пилотных госпрограммы отнесены к высокой[115] или выше среднего[116] степени эффективности реализации госпрограмм.

7.1.13. Планами реализации госпрограмм в 2020 году предусматривалось выполнение 1 487 контрольных событий (в 2019 году – 1 553, в 2018 году – 1 454, в 2017 году – 1 603, в

---

[112] В соответствии с пунктом 30[1] Порядка детальный план-график утверждается ответственным исполнителем в течение 20 дней после утверждения Правительством Российской Федерации государственной программы.

[113] В соответствии с пунктом 39 Правил разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242, план мониторинга реализации пилотной госпрограммы утверждается ответственным исполнителем совместно с Минэкономразвития России в течение 30 дней после утверждения Правительством Российской Федерации пилотной госпрограммы.

[114] По госпрограмме «Развитие образования» - 3 ноября 2020 года, «Развитие здравоохранения» - 30 сентября 2020 года, по госпрограммам «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы» и Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия – 28 декабря 2020 года, по госпрограмме «Комплексное развитие сельских территорий» - 22 июня 2020 года,

[115] Госпрограммы «Развитие транспортной системы», «Комплексное развитие сельских территорий» и Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

[116] Госпрограмма «Развитие здравоохранения».

2016 году – 1 810, в 2015 году – 1 232, в 2014 году – 992), из которых согласно Сводному годовому докладу **выполнено 1 263 контрольных события (84,9 %)** (в 2019 году – 1 381, или 88,9 %, в 2018 году – 1 282, или 88,2 %, в 2017 году – 1 434, или 89,5 %, в 2016 году – 1 595, или 88,1 %, в 2015 году – 1 018, или 82,6 %, в 2014 году – 901, или 90,8 %).

Утвержденными детальными планами-графиками предусмотрено 5 332 контрольных события (на 2019 год – 5 422, на 2018 год – 4 784, на 2017 год – 5 126, на 2016 год – 5 329 контрольных событий), из которых наступило 4 837 контрольных событий (90,7 %) (в 2019 году – 5 001, или 92,2 %, в 2018 году – 4 423, или 92,5 %, в 2017 году – 4 790, или 93,4 %, в 2016 году – 4 830, или 90,6 %).

Наибольшее **количество ненаступивших контрольных событий** детальных планов-графиков в 2020 году **отмечается по госпрограммам** «Экономическое развитие и инновационная экономика» – 57 контрольных событий (8 % запланированных контрольных событий), «Информационное общество» – 44 (15 %), «Развитие культуры» – 39 (10,5 %), «Охрана окружающей среды» – 35 (19,4 %) «Космическая деятельность России» – 35 (40,2 %) и «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» – 33 (11,1 %).

Планами мониторинга пилотных госпрограмм запланировано 2 081 контрольная точка, из которых выполнено **1 950 контрольных точек (93,7 %)**.

Степень эффективности реализации госпрограммы по **15 госпрограммам** (открытая часть) **оценена** Минэкономразвития России **на уровне ниже среднего**. При этом по госпрограммам «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (94,6 %), «Содействие занятости населения» (98,4 %) и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (93,6 %) реализация основных мероприятий госпрограммы оценивается на высоком уровне, что свидетельствует о **недостаточном влиянии основных мероприятий на результативность реализации госпрограмм**.

7.1.14. В соответствии со Сводным годовым докладом ответственными исполнителями госпрограмм **на портале госпрограмм размещены[117] годовые отчеты** ответственных исполнителей о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы (далее – годовой отчет) **по 24 госпрограммам** из 35, подлежащих размещению на Портале госпрограмм, из них **по 13** госпрограммам **информация не в полной мере соответствует** данным, представленным письмами соответствующего ответственного исполнителя **на бумажном носителе**.

[117] Пунктом 11 Положения о создании, развитии и эксплуатации аналитической информационной системы обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.programs.gov.ru), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2015 г. № 748, установлено требование к ответственным исполнителям, соисполнителям и участникам госпрограмм при использовании Портала госпрограмм посредством ввода необходимых данных при осуществлении полномочий и функций в сфере разработки и реализации госпрограмм.

7.1.15. В отличие от предыдущих лет, **при проведении оценки эффективности реализации госпрограмм в 2020 год** Правилами формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903, **не предусмотрено применение особенностей.**

Минэкономразвития России проведена **интегральная оценка эффективности** реализации госпрограмм на основе **методики оценки эффективности** реализации государственных программ, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903 (далее – Методика).

Интегральная оценка эффективности реализации госпрограмм основана на степени достижения показателей на уровне госпрограммы и на уровне подпрограмм и федеральных целевых программ, эффективности реализации основных мероприятий, уровне кассового исполнения федерального бюджета и эффективности деятельности ответственного исполнителя.

Интегральная оценка эффективности по каждой госпрограмме оценивалась как средневзвешенное значение 5 указанных показателей, при этом установлены следующие весовые коэффициенты: оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) госпрограммы – 0,7; оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) подпрограмм (федеральных целевых программ) – 0,1; оценка эффективности реализации основных мероприятий – 0,1; уровень использования бюджетных ассигнований – 0,05; оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя – 0,05.

Анализ результатов оценки эффективности реализации госпрограмм свидетельствует о значительном влиянии оценки показателей (индикаторов) уровня госпрограммы на общую оценку эффективности госпрограммы, что, по мнению Счетной палаты, требует дальнейшего совершенствования применяемой Методики.

Вместе с тем, в М**етодике не устранены недостатки**, ежегодно отмечаемые Счетной палатой.

7.1.15.1. Счетная палата **не поддерживает применение коэффициента 0,7** при расчете выполнения показателей в случае представления прогнозных (предварительных) показателей вместо фактических, которое закреплено в Правилах формирования сводного годового доклада.

По мнению Счетной палаты, **данные подходы фактически приводят к завышению выполнения показателей госпрограмм и итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм**.

Счетной палатой не поддерживаются определение средних значений границ между рейтинговыми категориями и значения применяемых «весовых» коэффициентов при расчете итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм на основе фактических расчетов оценки эффективности госпрограмм за отчетный период.

Также при оценке эффективности по-прежнему учитывается только уровень кассового исполнения федерального бюджета и не принимаются во внимание оценка качества управления дебиторской задолженностью по расчетам по авансовым платежам, уровень ввода объектов капитального строительства, не установлены критерии определения весовых коэффициентов оценки эффективности госпрограмм.

7.1.15.2. При подготовке Сводного годового доклада за 2020 год в оценку эффективности реализации госпрограмм **не включены 2 госпрограммы:** «Развитие оборонно-промышленного комплекса» (ответственный исполнитель Минпромторг России) и «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (ответственный исполнитель Минвостокразвития России).

В соответствии с представленными материалами[118], Минэкономразвития России исключил из расчета госпрограмму «Развитие оборонно-промышленного комплекса», так как **нарушен срок представления отчета**.

Счетная палата отмечает, что пунктом 12 Правил формирования сводного годового доклада предусмотрено, что госпрограмма, по которой в установленный срок **не представлен годовой отчет**, сформированный на основе предварительных данных и информации о кассовом исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) за отчетный год, **признается неэффективной без расчета интегральной оценки эффективности ее реализации**.

Кроме того, представленные материалы не содержат информации об обосновании непредставления уточненного годового отчета в установленном порядке, включая меры по устранению причин нарушения планового срока его представления, с указанием мер ответственности, принятых в отношении должностных лиц, допустивших указанное нарушение, которые предусмотрены пунктом 8 Правил формирования сводного годового доклада.

Согласно представленным материалам Минэкономразвития России[118] госпрограмма «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» не включена в оценку, так как **по ней отсутствуют показатели уровня госпрограммы**.

Вместе с тем в предыдущие отчетные периоды указанная программа **включалась в оценку** (в 2018 году – низкая степень эффективности, в 2019 году - степень эффективности выше среднего).

Счетная палата отмечает, что Правила формирования сводного годового доклада **не**

[118] Письмо Минэкономразвития России от 26 июля 2021 г. № Д19и-22925.

предусматривают норм об исключении из оценки эффективности госпрограммы при отсутствии показателей уровня госпрограммы.

Также при анализе Сводного годового доклада **отмечаются отдельные несоответствия данных между приложениями Сводного годового доклада**.

Так, по госпрограмме «Развитие авиационной промышленности» **фактические значения отдельных показателей**, отраженных в приложении 14 «Характеристика итогов реализации государственных программ Российской Федерации (пилотных государственных программ Российской Федерации) в 2020 году», **отличаются** от фактических значений, отраженных в приложении 2 «Информация о достижении в 2020 году значений показателей (индикаторов) уровня государственных программ Российской Федерации».

Информация о госпрограмме «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» отсутствует в характеристике итогов реализации государственных программ Российской Федерации (пилотных государственных программ Российской Федерации) в 2020 году (приложение № 14).

Кроме того, в приложение № 10 «Сведения об исполнении расходных обязательств Российской Федерации в разрезе государственных программ Российской Федерации (в том числе пилотных) в 2020 году» Сводного готового доклада **отмечается несоответствие объема бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ с объемом показателя сводной бюджетной росписи на 31 декабря 2020 года.**

Так, в приложении 10 Сводного годового доклада по госпрограмме «Развитие здравоохранения» указан объем бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 31 декабря 2020 года 1 162 801,3 млн. рублей, что на 202,6 млн. рублей меньше, чем в отчете об исполнении федерального бюджете по форме ОКУД 0507011 (1 163 003,9 млн. рублей).

Таким образом, по мнению Счетной палаты, Правительству Российской Федерации следует усилить контроль за качеством формирования Сводного годового доклада.

По мнению Счетной палаты, при разработке Минэкономразвития России изменений в методику оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации и при подготовке проекта нормативного правового акта об утверждении правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, разработка которого предусмотрена постановлением № 786 в срок до 1 ноября 2022 года, следует рассмотреть вопросы:

об исключении определения средних значений границ между рейтинговыми категориями и установлении определенных пороговых значений границ категорий эффективности госпрограмм на постоянной основе;

о пересмотре значений «весовых» коэффициентов, в том числе в части показателя «уровень кассового исполнения федерального бюджета»;

о достаточности интегральных показателей для оценки реализации государственных программ Российской Федерации;

о выработке подходов по определению критериев значимости показателей (индикаторов).

7.1.15.3. В Методике, примененной Минэкономразвития России, предусматривается **оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя** на основе четырех критериев:

детальный план-график реализации госпрограммы, утвержденный в течение 20 дней после утверждения Правительством Российской Федерации госпрограммы;

детальный план-график реализации госпрограммы, согласованный с Минэкономразвития России;

сведения о контрольных событиях плана реализации корректно и в полном объеме отраженные в детальном плане-графике реализации госпрограммы;

отчетные данные о ходе реализации госпрограммы, подписанные усиленной квалифицированной подписью на Портале государственных программ.

Предлагаемые критерии оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя **характеризуют лишь исполнительскую дисциплину** ответственного исполнителя и **не позволяют оценить эффективность управления** ответственным исполнителем ходом реализации госпрограммы.

Счетная палата полагает целесообразным **рассмотреть вопрос о включении в Методику критерии, характеризующие**:

координацию работы ответственного исполнителя с соисполнителями и исполнителями госпрограмм, а также субъектами Российской Федерации для достижения показателей государственной программы Российской Федерации;

эффективность работы ответственного исполнителя и соисполнителей по реализации заключенных соглашений с субъектами Российской Федерации и юридическими лицами – получателями субсидий из федерального бюджета;

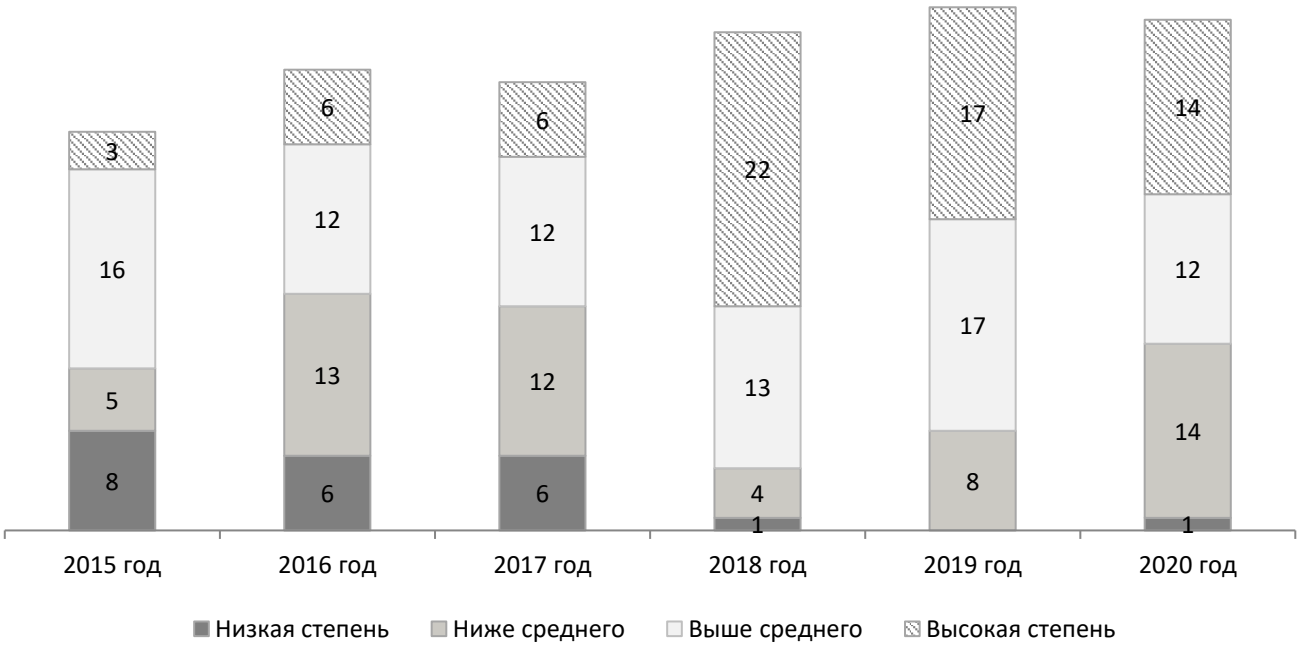
эффективность работы ответственного исполнителя по формированию ежеквартальных мониторингов реализации госпрограмм.

Методикой оценки эффективности в части оценки деятельности ответственного исполнителя пилотных госпрограмм установлено два критерия:

ведомственные проекты и (или) ведомственные целевые программы согласованы с Минэкономразвития России и утверждены;

план мониторинга реализации пилотной госпрограммы утвержден ответственным исполнителем совместно с Минэкономразвития России в течение 30 дней после утверждения Правительством Российской Федерации пилотной государственной программы.

7.1.16. Результаты оценки Минэкономразвития России эффективности реализации за 2015 – 2020 годы[119] представлены на следующей диаграмме.



Следует отметить, что на протяжении ряда лет в Сводном годовом докладе «**высокая эффективность** реализации» присваивается примерно одним и тем же госпрограммам. Так, на протяжении **последних трех лет по 9 госпрограммам** указанная оценка соответствует уровню «**высокой эффективности** реализации».

Также следует отметить **рост за последние 3 года госпрограмм** с уровнем эффективности реализации **ниже среднего**. Так, оценка эффективности госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на протяжении 4 лет остается на низком уровне.

По итогам 2020 года госпрограмме «Космическая деятельность России» присвоена **низкая степень эффективности** реализации - степень эффективности 75,9 % при пороге в соответствии с Правилами 76 % (в 2018 году – 84,6 % ниже среднего, в 2019 году – 87,8 % выше среднего).

В целом **по 16 госпрограмма** оценка Минэкономразвития России **ухудшилась**.

[119] В Сводном годовом докладе за 2020 год представлены **результаты оценки Минэкономразвития России** эффективности реализации 41 госпрограммы.

В соответствии с пунктом 3 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации по результатам оценки эффективности реализации госпрограмм Правительством Российской Федерации **может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении** начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы, в том числе о необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы.

При этом Счетная палата отмечает, что, как и в предыдущие годы, Правительством Российской Федерации по **результатам оценки эффективности госпрограмм за 2020 год не применялись меры**, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации по прекращению или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы**.**

7.1.16.1. Оценка эффективности реализации госпрограмм, проводимая ответственными исполнителями **на основании самостоятельно установленных показателей** и разработанной ими **методики оценки эффективности**, является субъективной и **не позволяет реально оценить ход реализации госпрограмм**.

Так, **оценка эффективности** госпрограммы, подготовленная в целях составления годовых отчетов, рассчитывается **по методике** оценки эффективности, **утвержденной ответственным исполнителем** и представленной в составе дополнительных и обосновывающих материалов к госпрограмме.

В соответствии с Методическими указаниями, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582, методика оценки эффективности госпрограммы, применяемая ответственным исполнителем, должна учитывать лишь необходимость проведения 4 оценок:

степени реализации ведомственных целевых программ и основных мероприятий (достижения ожидаемых непосредственных результатов их реализации);

степени достижения показателей (индикаторов) подпрограмм и госпрограммы в целом;

степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств федерального бюджета;

иных направлений оценки эффективности, учитывающих отраслевую специфику госпрограммы.

Таким образом, в целях обеспечения единых подходов, применяемых Минэкономразвития России и ответственными исполнителями госпрограмм, при оценке их эффективности **Счетная палата ежегодно полагала целесообразным принятие общих требований к методике** оценки эффективности госпрограмм, осуществляемой ответственными исполнителями.

Постановлением № 786 проведение оценки эффективности реализации госпрограмм, проводимой ответственными исполнителями на основании самостоятельно установленных показателей и разработанной ими методики **не предусмотрено**.

7.1.17. Счетной палатой проведена оценка эффективности госпрограмм по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на основе 7 показателей:

уровня выполнения всех показателей (индикаторов) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм, ФЦП;

динамики достижения показателей за 2020 год по сравнению с 2019 годом;

уровня выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам;

уровня кассового исполнения госпрограммы к сводной бюджетной росписи с изменениями;

оценки управления госпрограммой;

прироста дебиторской задолженности по расчетам по авансовым платежам;

уровня ввода объектов капитального строительства.

Оценки Счетной палаты эффективности госпрограмм за 2015 – 2020 годы представлены на следующей диаграмме.

По результатам оценки Счетной палаты, средний уровень эффективности **установлен по 18 госпрограммам**, или 41,9 % общего количества госпрограмм (в 2019 году – по 20 госпрограммам, или 47,6 %), **низкий** уровень эффективности – **по 12 госпрограммам**, или 27,9 % (в 2019 году – по 11 госпрограммам, или 26,2 %).

Не подлежали оценке эффективности **13 госпрограмм**, или 30,2 % (в 2019 году – 11 госпрограмм, или 26,2 %), в том числе у которых доля показателей, не имевших фактического значения, в общем объеме показателей превышает 10 %.

Подробный анализ по госпрограммам и оценка их эффективности представлены в приложении к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

8. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по непрограммным направлениям, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов, ведомственной структуре расходов федерального бюджета

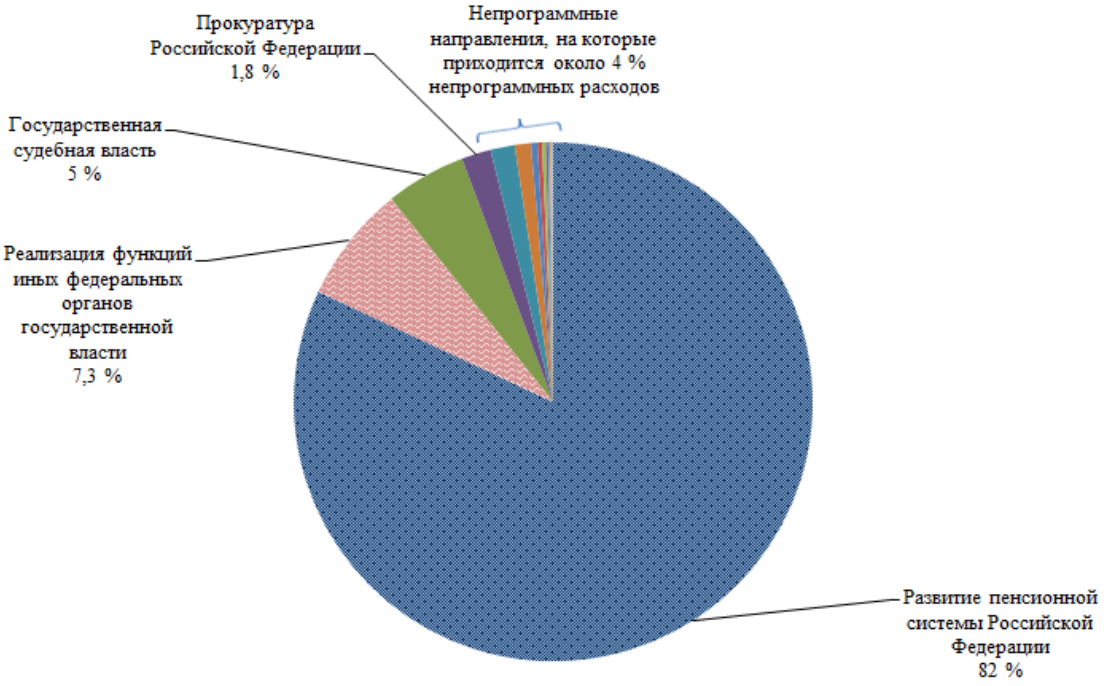
8.1. В соответствии с Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями) бюджетные ассигнования на осуществление **непрограммных направлений деятельности** (открытая часть) на 2020 год **утверждены по 14 направлениям в объеме 4 096 715,3 млн. рублей, или 25 %** общего объема утвержденных бюджетных ассигнований. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен по направлению «Развитие пенсионной системы» - 2 977 609,7 млн. рублей.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений расходы федерального бюджета по непрограммным направлениям установлены в сумме **4 778 946,6 млн. рублей**, что на **682 231,3 млн. рублей,** или на **16,7 %,** больше объема расходов, установленного Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями). Изменения внесены по всем 14 непрограммным направлениям деятельности.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета по 14 непрограммным направлениям деятельности осуществляли 53 главных распорядителя в сумме **4 694 692,7 млн. рублей, или 98,2 %** показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений. Наибольший объем расходов приходится на Минфин России – 3 081 556,9 млн. рублей (65,6 % общего объема), Минобороны России - 364 556,7 млн. рублей (7,8 %).

Так, Минфином России в рамках непрограммного направления «Развитие пенсионной системы Российской Федерации» предоставлялись межбюджетные трансферты бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в сумме 3 049 488,8 млн. рублей, в том числе на обязательное пенсионное страхование 1 695 311,9 млн. рублей.

Структура расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности представлена на следующей диаграмме.



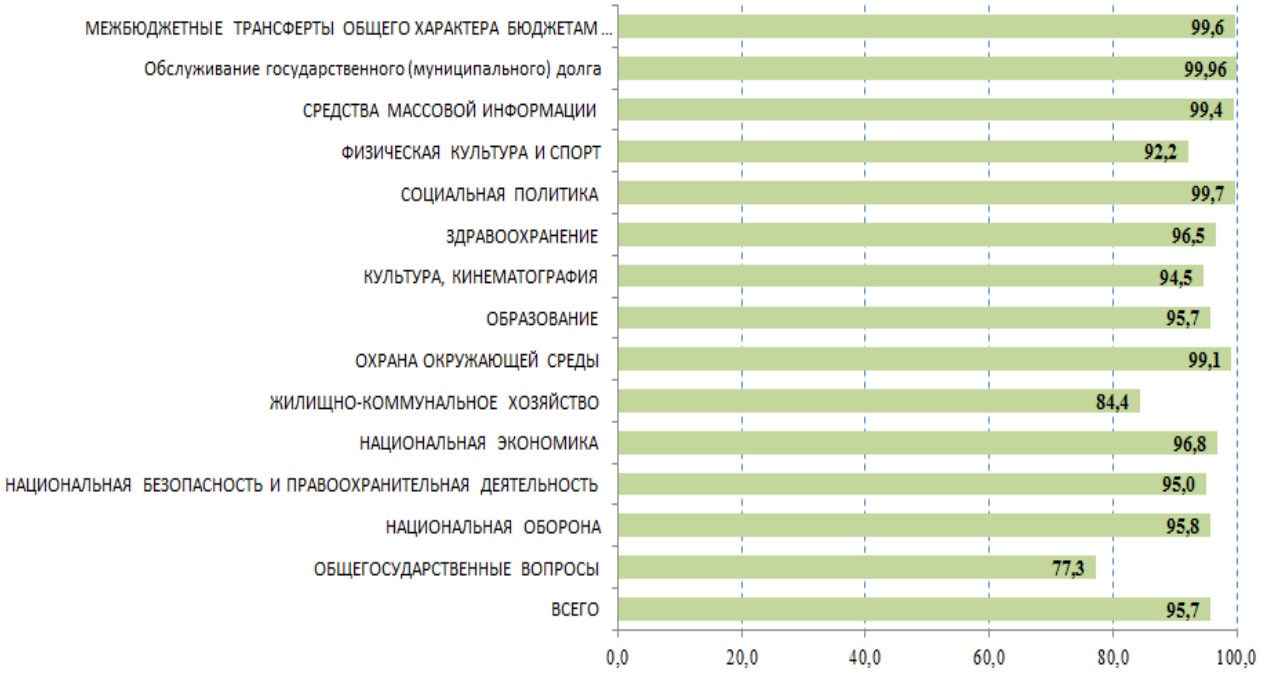
Объем неисполненных расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности за 2020 год составил **84 253,9 млн. рублей**, в том числе по непрограммному направлению «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» - 71 493,8 млн. рублей.

Так, Минстроем России не в полном объеме исполнены бюджетные ассигнования по непрограммному направлению «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» (49 904,0 млн. рублей) в связи с неполным предоставлением имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов, а также мероприятий, направленных на восстановление прав граждан - участников долевого строительства, граждан - членов жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов за счет средств Резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности представлен в таблице № 1 приложения к подразделу 8 Заключения Счетной палаты.

8.2. Анализ исполнения расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов показал следующее.

Уровень исполнения федерального бюджета за 2020 год по разделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации в процентах к показателям, установленным сводной бюджетной росписью с учетом изменений, приведен на следующей диаграмме.



В 2020 году наиболее низкий уровень исполнения расходов установлен по разделам «Общегосударственные вопросы» - 77,3 % (в 2019 году - 85,4 %), «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 84,4 % (в 2019 году - 83,8 %), «Физическая культура и спорт» - 92,2 % (в 2019 году – 91,4 %), что обусловлено невостребованностью зарезервированных средств федерального бюджета, непредоставлением субсидии публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства», неисполнением подрядчиками условий контрактов, а также недостаточно качественным планированием бюджетных ассигнований.

Общий **объем неисполненных расходов федерального бюджета** за 2020 год составил **1 020 889,8 млн. рублей**. Анализ основных причин неисполнения расходов федерального бюджета в разрезе разделов и подразделов классификации расходов показал следующее.

8.2.1. По разделу 01 «Общегосударственные вопросы» объем неисполненных расходов составил 443 399,9 млн. рублей (43,4 % общего объема неисполнения).

Основной объем неисполненных назначений сложился по **подразделу 0111 «Резервные фонды»** - 410 550,2 млн. рублей (в 2019 году - 179 868,6 млн. рублей), что связано с невостребованностью средств резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Анализ формирования резервного фонда Правительства Российской Федерации показал следующее.

Данные об изменении объема бюджетных ассигнований на 2020 год **резервного фонда Правительства Российской Федерации** по состоянию на 1 января 2021 года представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Бюджетные ассигнования на 2020 год, утвержденные Федеральным законом № 380-ФЗ	Увеличение бюджетных ассигнований в 2020 году в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации и решениями Комиссии Федерального Собрания Российской Федерации	Уменьшение бюджетных ассигнований в 2020 году в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации	Бюджетные ассигнования на 2020 год в соответствии со сводной росписью с изменениями
Резервный фонд Правительства Российской Федерации	14 811,4	+4 455 017,7	-4 059 278,9	410 550,2

В соответствии с пунктом 7 статьи 217, пунктом 4 статьи 94, пунктом 4^2 статьи 132 и пунктом 5^1 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 5 части 1 статьи 2 и частей 1 и 3 статьи 2^1 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ при внесении изменений в сводную бюджетную роспись увеличены бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации **на сумму 4 455 017,7 млн. рублей**, из них:

за счет денежных средств, полученных Центральным банком Российской Федерации от продажи обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России», в сумме **1 066 047,7 млн. рублей**;

за счет перераспределения бюджетных ассигнований по предложениям главных распорядителей и направления их в резервный фонд Правительства Российской Федерации в сумме **1 051 006,6 млн. рублей**;

за счет остатков средств федерального бюджета на 1 января 2020 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2019 году, в сумме **351 550,8 млн. рублей**, из них не использованные в 2019 году остатки средств резервного фонда Правительства Российской Федерации - 169 415,9 млн. рублей; не использованные в 2019 году остатки средств федерального бюджета, предусмотренные на предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях и мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в организациях, реализующих программы дошкольного образования, – 33 422,1 млн. рублей; другие неиспользованные остатки;

в связи с зачислением в федеральный бюджет денежных средств, полученных от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в федеральной собственности, сверх объемов, учтенных при утверждении общего объема доходов федерального бюджета, а также полученных от уплаты разового платежа за пользование недрами по результатам проведения аукциона на право пользования недрами, в сумме **41 225,8 млн. рублей**;

за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на 2020 год на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, по которым отсутствуют соглашения, в сумме **1 436,4 млн. рублей**.

Увеличение объема резервного фонда Правительства Российской Федерации осуществлено на основании 14 распоряжений Правительства Российской Федерации (3 400 188,1 млн. рублей) и 44 решений Комиссии Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований (1 051 000,6 млн. рублей), а также в связи с экономией, полученной по результатам заключения государственных контрактов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (3 823,0 млн. рублей)[120].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2020 г. № 3408-р предусмотрено увеличение объема резервного фонда Правительства Российской Федерации на **200 000,0 млн. рублей**.

В целях реализации указанного распоряжения справкой от 18 декабря 2020 г. № 1-03-000/1190 в сводную бюджетную роспись внесены изменения в части увеличения резервного фонда Правительства Российской Федерации на **135 435,2 млн. рублей**.

В пояснительной записке к проекту распоряжения указано, что общий объем увеличения резервного фонда Правительства Российской Федерации составит 135 435,2 млн. рублей, поскольку ранее по предложениям главных распорядителей средств федерального бюджета произведены **уменьшение бюджетных ассигнований по расходам, осуществляемым в пределах поступлений отдельных видов доходов**, и увеличение за счет указанных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на 64 564,8 млн. рублей.

[120] Пунктом 7 постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2019 г. № 1803 установлено, что главные распорядители средств федерального бюджета (при наличии экономии, полученной по результатам заключения государственных (муниципальных) контрактов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации (муниципальных нужд), источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета) представляют в Минфин России предложения о перераспределении бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление соответствующей субсидии на увеличение бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации для оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации в размере экономии.

Статьей 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлен принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, который означает, что **расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета** и источниками финансирования дефицита бюджета, **если иное не предусмотрено законом о бюджете** в части, касающейся расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов.

Частью 3 статьи 9 Федерального закона № 380-ФЗ установлено, что отдельные **субсидии юридическим лицам и отдельные межбюджетные трансферты** бюджетам субъектов Российской Федерации согласно приложению 30 (секретно) к указанному Федеральному закону предоставляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, **в пределах поступления доходов федерального бюджета** согласно приложению 31 (секретно) к указанному Федеральному закону.

В связи с тем что указанные расходы осуществляются в пределах поступления отдельных видов доходов, данные **бюджетные ассигнования подлежали уменьшению, а не перераспределению в резервный фонд Правительства Российской Федерации**.

Изменения на сумму 64 564,8 млн. рублей вносились в мае-ноябре 2020 года **по предложениям Минпромторга России** и **Росстандарта**[121].

В пояснениях Минпромторга России по перераспределению бюджетных ассигнований в соответствии с частью 1 статьи 2^1 Федерального закона № 367-ФЗ, представленных Минфином России в Комиссию Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде, указано, что уменьшение бюджетных ассигнований по отдельным направлениям осуществляется в связи с экономией по результатам проведения конкурсных процедур, уточнением потребности на основании представленных организациями получателями субсидий данных о прогнозном ввозе автомобильных компонентов, узлов и агрегатов, необходимых для производства колесных транспортных средств, со снижением объемов производства продукции железнодорожного машиностроения, с отменой сделок между заинтересованными сторонами на рынке железнодорожного машиностроения.

Минфин России направлял для рассмотрения в Комиссию Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде свод предложений главных распорядителей по

[121] По предложениям Минпромторга России на основании справок от 22 мая 2020 г. № 1-03-000/0301 на сумму 25 000,0 млн. рублей, от 26 мая 2020 г. № 1-03-000/0330 на сумму 15 000,0 млн. рублей, от 11 августа 2020 г. № 1-03-000/0615 на сумму 5 000,0 млн. рублей, от 26 мая 2020 г. № 1-03-000/0330 на сумму 10 000,0 млн. рублей, от 19 ноября 2020 г. № 1-03-000/0980 на сумму 173,97 млн. рублей, от 17 июня 2020 г. № 1-03-000/0400 на сумму 1 908,7 млн. рублей и на 2 591,3 млн. рублей, от 25 ноября 2020 г. № 1-03-000/0995 на сумму 92,5 млн. рублей, от 19 ноября 2020 г. № 1-03-000/0980 на сумму 30,0 млн. рублей и Росстандарта на основании справки от 26 мая 2020 г. № 1-03-000/0330 на сумму 18,3 млн. рублей.

внесению изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2020 год, в том числе предложения по перераспределению бюджетных ассигнований в объеме **64 564,8 млн. рублей** в резервный фонд Правительства Российской Федерации. Комиссией были приняты решения о согласовании представленных Минфином России предложений главных распорядителей о перераспределении соответствующих бюджетных ассигнований в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

Кроме того, Минфин России направил в Комиссию Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде предложения Минпромторга России по уменьшению бюджетных ассигнований **на сумму 62 680,4 млн. рублей.**

В пояснениях Минпромторга России по перераспределению бюджетных ассигнований в соответствии с частью 1 статьи 2^1 Федерального закона № 367-ФЗ указано, что изменения вносятся в целях уменьшения общего объема расходов федерального бюджета по расходам, осуществляемым в случаях и в пределах поступлений отдельных видов доходов, не обеспеченным поступлением соответствующих доходов. Комиссией были приняты решения о согласовании представленных Минфином России предложений Минпромторга России по уменьшению бюджетных ассигнований на сумму 62 680,4 млн. рублей (протокол от 22 декабря 2020 г. № 164).

Минфином России указанные изменения внесены в сводную бюджетную роспись по Минпромторгу России в соответствии со справкой от 23 декабря 2020 г. № 1-03-000/1242 в объеме 49 532,8 млн. рублей (открытая часть).

В 2020 году в соответствии с принятыми решениями Правительства Российской Федерации в сводную бюджетную роспись внесены изменения, предусматривающие уменьшение объема резервного фонда Правительства Российской Федерации на **4 059 278,9 млн. рублей.**

Средства резервного фонда Правительства Российской Федерации выделены на реализацию мероприятий 69 главным распорядителям средств федерального бюджета (открытая часть). Наибольший объем средств направлен Минфину России – 2 273 279,6 млн. рублей (исполнение составило 2 267 582,2 млн. рублей, или 99,7 %), Минздраву России – 271 503,2 млн. рублей (исполнение составило 255 519,5 млн. рублей, или 94,1 %) , Роструду – 147 326,2 млн. рублей (исполнение 145 782,2 млн. рублей, или 98,9 %), Минтруду России – 126 572,0 млн. рублей (исполнение составило 121 933,0 млн. рублей, или 96,3 %).

В 2020 году принято более 150 решений Правительства Российской Федерации (открытая часть) о выделении средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на решение вопросов, связанных с финансовым обеспечением мероприятий,

направленных на предотвращение влияния ухудшения **экономической ситуации** на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения **коронавирусной инфекции** на территории Российской Федерации, защиту здоровья граждан, оказание помощи заболевшим, поддержку граждан в условиях пандемии. По экспертной оценке Счетной палаты,[122] на указанные цели выделены бюджетные ассигнования в размере **2 855 592,5 млн. рублей**.

По решениям Правительства Российской Федерации, на основании которых внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, наибольший объем средств резервного фонда Правительства Российской Федерации направлен на:

предоставление межбюджетного трансферта бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на обязательное пенсионное страхование, имея в виду обеспечение 100-процентного исполнения обязательств по выплате страховых пенсий и пособий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – **941 419,7 млн. рублей**;

социальную поддержку семей, имеющих детей, – **569 342,5 млн. рублей**;

предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации для обеспечения оказания медицинской помощи больным новой коронавирусной инфекцией – **378 180,0** млн. рублей;

осуществление выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией и государственным служащим, непосредственно реализующим мероприятия по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, а также работающим с заболевшими новой коронавирусной инфекцией – **231 692,5** млн. рублей (Минздраву России, Роспотребнадзору, Минобрнауки России, Минтруду России, ФМБА России, федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова», МВД России, ФСИН России, Минобороны России, Росгвардии, ФСБ России и другим);

осуществление специальных выплат в размере 12 130 рублей ежемесячно гражданам, принявшим в период с 1 апреля по 30 июня 2020 года на сопровождаемое или временное проживание (под временную опеку) инвалидов, престарелых граждан, детей-сирот и детей,

[122] На основании нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, плана первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, принятых решений Комиссии, а также пояснительных записок, финансово-экономических обоснований к проектам распоряжений Правительства Российской Федерации.

оставшихся без попечения родителей, а также на предоставление субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на выплату государственных пособий лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и лицам, уволенным в связи с ликвидацией организаций (прекращением деятельности, полномочий физическими лицами), на финансовое обеспечение осуществления социальных выплат безработным гражданам, а также на предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, – **155 529,0 млн. рублей** (Минфину России, Минтруду России, Роструду);

поддержку **субъектов малого и среднего предпринимательства** – **117 115,0 млн. рублей** (Федеральному казначейству, Минэкономразвития России), из них 90 977,0 млн. рублей (Федеральному казначейству) - на предоставление субсидий субъектам МСП, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции;

стимулирование деятельности в сфере промышленности и (или) внедрения наилучших доступных технологий, импортозамещения, повышения экспортного потенциала, повышения производительности труда, повышения уровня автоматизации и цифровизации промышленных предприятий, а также в целях оперативного решения критически важных и приоритетных задач по созданию, расширению или модернизации промышленных производств, обеспечения их оборотными средствами и увеличения объемов выпуска продукции предоставлены **субсидии ФГАУ «Российский фонд технологического развития» - 40 000,0 млн. рублей** (Минпромторгу России);

предоставление **субсидий российским авиакомпаниям** и аэропортам на частичную компенсацию расходов в связи со снижением доходов таких авиакомпаний в результате падения объемов пассажирских воздушных перевозок и на авиаперевозку пассажиров – **34 625,0 млн. рублей** (Росавиации);

поддержку автомобильной промышленности, производителей специализированной техники и (или) оборудования, терпящих убытки на фоне распространения новой коронавирусной инфекции (возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций, возмещение части затрат по кредитам, выданным физическим лицам на приобретение автомобилей, закупку автомобилей скорой медицинской помощи класса С для нужд субъектов Российской Федерации, а также на реализацию мер

поддержки производителей специализированной техники и оборудования) – **34 308,0 млн. рублей** (Минпромторгу России) и другим;

осуществление **закупок** аппаратов искусственной вентиляции легких и экстракорпоральной мембранной оксигенации, теплотелевизионных регистраторов, бесконтактных термометров и установок обеззараживания воздуха, автоматических анализаторов, дефибрилляторов, инфузоматов, компьютерных рентгеновских томографов, контейнеров для транспортировки анализов, концентраторов кислорода, мониторов пациента, наборов для трудной интубации трахеи, обеззараживателей воздуха, парогенераторов, реанимационных консолей, рентгеновских аппаратов, транспортировочных боксов, дезинфекционных средств для обработки объектов, дезинфекционных средств индивидуальных, комплектов противоэпидемических (защитных) одноразового использования, масок медицинских одноразовых, перчаток нитриловых, а также на закупку автомобильного транспорта для медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, центральных районных и районных больниц, расположенных в сельской местности, поселках городского типа и малых городах (с численностью населения до 50 тыс. человек), для доставки пациентов в медицинские организации, медицинских работников до места жительства пациентов, а также для перевозки биологических материалов для исследований, доставки лекарственных препаратов до жителей отдаленных районов – **31 495,0 млн. рублей** (Минздраву России, Минпромторгу России, Минобороны России, Росгвардии, ФСИН России, ГФС России, МВД России);

предоставление **субсидий российским кредитным организациям** на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году субъектам МСП, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости; по кредитам, выданным в 2020 году системообразующим организациям на пополнение оборотных средств; на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным субъектам МСП; на предоставление **субсидии АО «ДОМ.РФ»** в виде вклада в имущество, не увеличивающего его уставный капитал, на цели возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации в 2020 году по ставке до 6,5 % годовых – **21 788,0 млн. рублей** (Минэкономразвития России, Минфину России);

предоставление из федерального бюджета иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и г. Байконура в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации и г. Байконура по предоставлению межбюджетных трансфертов бюджету соответствующего территориального фонда обязательного медицинского страхования на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении

угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, в рамках реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования – **47 461,5 млн. рублей** (Минздраву России);

поддержку учреждений **культуры, науки, образования и здравоохранения** – **41 011,6 млн. рублей** (всего по 37 главным распорядителям средств федерального бюджета) (Минкультуры России, ФГБУ культуры «Государственный Эрмитаж» и ФГБУ культуры «Государственный академический Большой театр России» и другим);

приобретение (закупка) специальных средств защиты, медицинского оборудования – **33 253,7** млн. рублей.

Кроме того, бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации в объеме 1 203,5 млрд. рублей выделены, из них, на:

предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности – **100,0 млрд. рублей**;

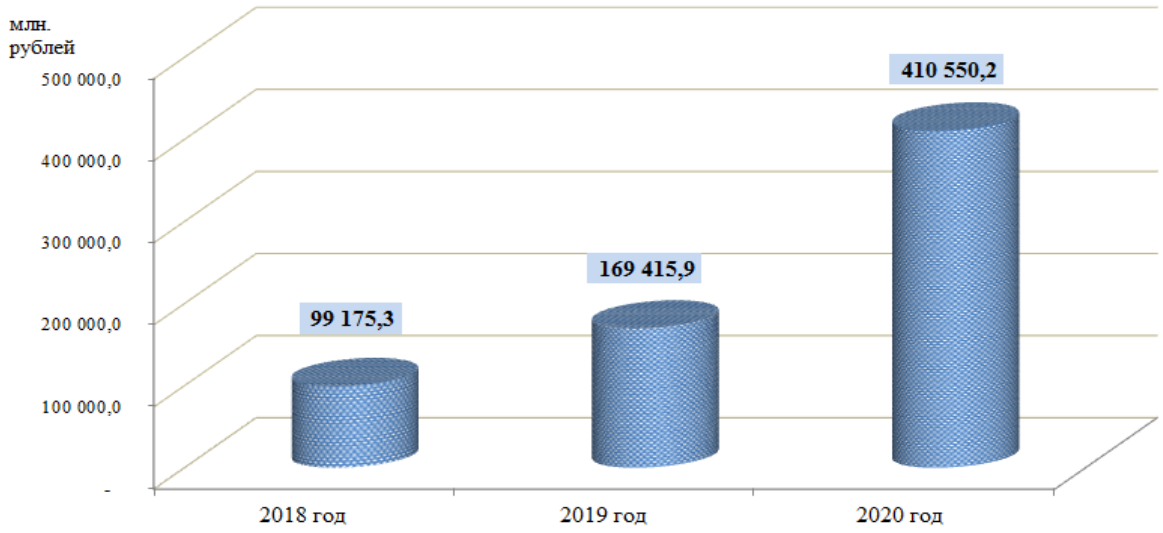
субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на финансовое обеспечение осуществления ежемесячной денежной выплаты на детей – **99,2 млрд. рублей;**

осуществление единовременной выплаты некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов – **61,5 млрд. рублей**;

предоставление субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда в целях ускоренного расселения аварийного жилищного фонда – **50,0 млрд. рублей** и другие мероприятия**.**

Следует отметить, что в 2020 году значительно **увеличился объем невостребованных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации (410 550,2 млн. рублей)**, в 2,4 раза больше, чем в 2019 году (169 415,9 млн. рублей).

Объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации за 2018 - 2020 годы



По итогам исполнения федерального бюджета за 2020 год было установлено, что **отдельные мероприятия, на которые выделялись средства резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2020 году, не были реализованы; отдельными главными распорядителями не обеспечено достижение показателей,** установленных распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Информация, отражаемая в Сводных сведениях о результатах реализации мероприятий, источником финансового обеспечения которых в 2020 году являлись бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации,[123] по отдельным направлениям использования средств резервного фонда **не в полной мере содержит характеристику итогов реализации мероприятия**, обоснования причин отклонения значений показателей от предусмотренных в решениях Правительства Российской Федерации.

В ходе контрольных мероприятий установлено, что **отдельными главными распорядителями ненадлежащим образом осуществлялся контроль за использованием средств резервного фонда Правительства Российской Федерации.** Контроль осуществлялся на основании отчетных данных получателей средств без проведения конкретных проверок, главными распорядителями не направлялись или несвоевременно направлялись в Правительство Российской Федерации доклады о результатах контроля за использованием бюджетных ассигнований, выделенных из резервного фонда; отдельные доклады об использовании полученных средств носили формальный характер; не соблюдались сроки представления в Минфин России и Федеральное казначейство сведений о

[123] Информация представляется в материалах одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета (приложение № 14).

результатах реализации мероприятий, источником финансового обеспечения которых являлись бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2020 г. № 2289-р бюджету Еврейской автономной области предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 774,6 млн. рублей, которые были предоставлены в соответствии с соглашением от 22 сентября 2020 г. № 01-01-06-06/735, заключенным Минфином России с Правительством Еврейской автономной области, на финансовое обеспечение первоочередных расходов, в том числе на фонд оплаты труда с начислениями социальных выплат гражданам, расходов на оплату питания в учреждениях образования и социальной защиты, на оплату коммунальных расходов учреждениями, на компенсацию ресурсоснабжающим организациям части потерь в доходах, возникших в связи с установлением ограничения роста платы граждан за коммунальные услуги на территории Еврейской автономной области, на обеспечение регулярных перевозок автомобильным транспортом пассажиров и багажа по межмуниципальным маршрутам, а также пригородных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам.

В отчете Еврейской автономной области[124] о выполнении обязательств, предусмотренных соглашением, указано **только об использовании** данным субъектом Российской Федерации в полном объеме поступивших из федерального бюджета средств**, без отражения сведений о результатах** реализации мероприятий.

В докладе Минфина России в Правительство Российской Федерации[125] об осуществлении контроля Минфином России за целевым и эффективным использованием дотации, предоставленной Еврейской автономной области в соответствии с распоряжением от 9 сентября 2020 г. № 2289-р, содержится только **ссылка на отчет региона об использовании указанной дотации в соответствии с целями, установленными соглашением.** Кроме того, в докладе Минфин России указывает на отсутствие в Положении о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329, права осуществления функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности.

ФМБА России не направлялись своевременно в Правительство Российской Федерации доклады об использовании средств, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации на основании распоряжений Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2020 г. № 1050-р, от 21 марта 2020 г. № 709-р, от 3 апреля 2020 г. № 860-р.

---

[124] Письмо заместителя председателя Правительства Еврейской автономной области от 21 января 2021 г. № 03-12/500 в Минфин России.

[125] Письмо Минфина России от 27 января 2021 г. № 01-02-02/06-4898 в Правительство Российской Федерации.

Анализ отчета об использовании ассигнований резервных фондов Правительства Российской Федерации и резервного фонда Президента Российской Федерации (форма 0507012), представленного одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2020 год на основании статей 264^9 и 264^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также нарушения и недостатки, выявленные в рамках анализа использования резервных средств, представлены в пункте 1 приложения к подразделу 8 Заключения Счетной палаты**.**

8.2.2. Объем неисполненных назначений по разделу 02 «Национальная оборона» составил 139 289,2 млн. рублей (13,6 % общего объема неисполнения). Причины неисполнения представлены в закрытой части Заключения.

8.2.3. По разделу 04 «Национальная экономика» объем неисполненных расходов составил 114 483,4 млн. рублей (11,2 % общего объема неисполненных расходов), который в основном сложился по подразделам **0412 «Другие вопросы в области национальной экономики»** - 52 604,6 млн. рублей, **0411 «Прикладные научные исследования в области национальной экономики»** - 29 668,9 млн. рублей.

По подразделу 0412 «Другие вопросы в области национальной экономики» наибольший объем неисполненных назначений приходится на Госкорпорацию «Роскосмос» – 19 878,0 млн. рублей, Минпромторг России – 16 041,0 млн. рублей.

Неисполненные назначения **Госкорпорации «Роскосмос»** в основном сложились по расходам, предусмотренным на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности в рамках реализации мероприятий ФЦП «Развитие космодромов на период 2017 - 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» в связи с продолжительным сроком изготовления и поставок технологического оборудования, разработкой проектно-сметной документации.

Наибольший объем неисполненных назначений по данному подразделу у **Минпромторга России** сложился по расходам, предусмотренным на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, что связано с заявительным характером субсидирования организаций, производителей товаров, работ и услуг, а также длительностью процедур подготовки и согласования нормативных правовых актов, определяющих правила предоставления субсидий.

По **подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)»** объем неисполнения составил 8 591,1 млн. рублей, который в основном приходится на Росавтодор – 7 678,8 млн. рублей, из которых 4 421,6 млн. рублей бюджетные ассигнования, предусмотренные на предоставление межбюджетных трансфертов и 1 903,1 млн. рублей, предусмотренные на капитальные вложения в объекты государственной собственности. Причинами неисполнения

являются поздние срок подготовки проектной документации, невыполнение обязательств подрядными организациями, отказ в приемке субъектами Российской Федерации не качественно выполненных работ, длительность прохождения согласительных процедур, связанных с утверждением актов Правительства Российской Федерации о распределении дополнительных и перераспределяемых средств федерального бюджета между субъектами Российской Федерации.

8.2.4. Объем неисполненных назначений **по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство»** составил 68 717,0 млн. рублей, в том числе по подразделу 0501 «Жилищное хозяйство» - 53 230,8 млн. рублей, из них на Минстрой России приходится 49 910,6 млн. рублей, или 93,8 % общего объема неисполненных расходов данного подраздела.

Минстроем России в 2020 году не осуществлен имущественный взнос в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» на сумму 49 904,0 млн. рублей, в том числе для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов в сумме 27 753,2 млн. рублей и мероприятий, направленных на восстановление прав граждан - участников долевого строительства, граждан - членов жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов, за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации в сумме 22 150,8 млн. рублей.

Счетная палата отмечала низкий уровень исполнения соответствующих расходов на протяжении ряда лет. Так, в 2018 году Минстроем России был осуществлен имущественный взнос в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов только в сумме 43,5 млн. рублей, или **0,5 % объема средств, предусмотренных сводной бюджетной росписью на указанные цели**; в 2019 году - в сумме 5 157,9 млн. рублей, или **12,7 % объема средств**, предусмотренных на указанные цели.

Выделение Фонду средств из федерального бюджета в виде имущественных взносов Российской Федерации в 2018 - 2019 годах осуществлялось несмотря на отсутствие оценки степени технической готовности проблемных объектов, определения необходимого размера денежных средств и сроков завершения строительства объектов, а также размера предполагаемого возмещения гражданам – участникам долевого строительства с учетом рыночной стоимости аналогичных жилых помещений на первичном рынке на основании отчетов привлекаемых оценщиков.

8.2.5. По разделу 07 «Образование» объем неисполненных расходов составил

42 773,1 млн. рублей, из них по подразделам **0702 «Общее образование» - 16 783,5 млн. рублей, 0701 «Дошкольное образование» - 8 421,7 млн. рублей.**

Наибольший объем неисполненных назначений приходится на Минпросвещение России в части расходов, предусмотренных на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации (27 497,7 млн. рублей), в том числе предусмотренных на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования; на организацию бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование в государственных и муниципальных образовательных организациях.

Основными причинами неполного освоения средств федерального бюджета является перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации, а также отказ субъекта Российской Федерации от заключения соглашений.

Низкий уровень исполнения расходов в части раздела 07 «Образование» установлен по Росмолодежи (82,1 %), что обусловлено неполным исполнением бюджетных ассигнований на предоставление субсидий некоммерческим организациям на создание и эксплуатацию подмосковного образовательного молодежного центра.

8.2.6. По разделу 09 «Здравоохранение» объем неисполненных расходов составил 48 540,4 млн. рублей (в 2019 году - 32 985,5 млн. рублей), наибольший объем неисполненных расходов приходится на подраздел 0909 «Другие вопросы в области здравоохранения» - 34 522,4 млн. рублей, в том числе в части расходов, предусмотренных на предоставление межбюджетных трансфертов – 28 871,3 млн. рублей, что обусловлено перечислением средств в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Низкий уровень исполнения расходов по данному разделу в разрезе главных распорядителей установлен по Минстрою России – 40,2 % объема сводной бюджетной росписи с изменениями, который в основном образовался по расходам на создание объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры, и иных объектов, что связано с поздними сроками получения положительных заключений государственной экспертизы проектной документации, проведением дополнительных инженерных изысканий по объектам капитального строительства; по Минэкономразвития России – 75,8 % объема сводной бюджетной росписи с изменениями в основном в части расходов на реализацию мероприятий по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации,

входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, а также мероприятий ФЦП «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года».

8.2.7. Объем неисполненных назначений **по разделу 10 «Социальная политика»** составил 22 718,3 млн. рублей (в 2019 году - 16 763,6 млн. рублей), который в основном образовался по подразделу 1004 «Охрана семьи и детства» в сумме 8 669,2 млн. рублей, что обусловлено в основном неиспользованием субсидии на осуществление ежемесячных выплат на детей в возрасте от трех до семи лет включительно за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации и субсидии на осуществление единовременной выплаты при рождении первого ребенка в связи с заявительным характером выплат.

По подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения» объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 8 021,0 млн. рублей, в основном за счет неисполненных бюджетных ассигнований по субвенциям на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан. Основными причинами неисполнения являются заявительный характер мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг; сокращение численности граждан, которым фактически предоставлены меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг.

8.3. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по ведомственной структуре расходов федерального бюджета.

В соответствии с ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2020 год (приложения 11, 12 (секретно) и 13 (совершенно секретно) к Федеральному закону № 380-ФЗ) предусмотрены бюджетные ассигнования 94 главным распорядителям средств федерального бюджета.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 28 октября 2019 г. № 529 «Об образовании Федеральной пробирной палаты» на базе федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» образована Федеральная пробирная палата.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации бюджетные ассигнования, предусмотренные Минфину России на обеспечение деятельности указанного учреждения, в ходе исполнения федерального бюджета были распределены Федеральной пробирной палате.

Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» упразднен Минкавказ России, функции которого переданы Минэкономразвития России. При внесении изменений в сводную бюджетную роспись бюджетные ассигнования, предусмотренные Минкавказу России, были распределены Минэкономразвития России в полном объеме.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений Минкавказу России бюджетные ассигнования не предусмотрены.

Указом Президента Российской Федерации от 9 декабря 2020 г. № 3266-р «О совершенствовании государственного управления в сфере цифрового развития, связи и массовых коммуникаций» упразднены Роспечать и Россвязь, функции которых переданы Минцифре России. Перераспределение бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств в отношении упраздненных ведомств в 2020 году не осуществлялось.

В соответствии со сводной бюджетной росписью с учетом изменений в 2020 году исполнение расходов федерального бюджета осуществляли 94 главных распорядителя средств федерального бюджета.

Ниже 100 % исполнены расходы федерального бюджета, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений, по 83 из 94 главных распорядителей средств федерального бюджета (в 2019 году – по 81 из 94 главных распорядителей средств федерального бюджета), из них **наиболее низкий уровень исполнения** допущен Росархивом – 70,7 %, Россотрудничеством – 80,2 %, Минстроем России – 80,4 %, ФАС России – 80,4 %, Росмолодежью – 81,6 %, Ростуризмом – 81,8 %.

Наибольший объем неисполненных бюджетных ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений в 2020 году, образовался у **Минфина России – 444 325,0 млн. рублей, Минстроя России – 75 009,7 млн. рублей, Госкорпорации «Роскосмос» – 43 254,5 млн. рублей, Минздрава России – 34 637,9 млн. рублей, Минпросвещения России – 31 901,1 млн. рублей, Минпромторга России – 25 564,0 млн. рублей.**

Анализ неисполненных расходов за ряд лет показывает, что значительный объем неисполненных расходов также приходится на Минфин России, Минстрой России, Госкорпорацию «Роскосмос», Минпросвещения России.

Главный распорядитель	Объем неисполнения, 2018 год, млн. рублей	Объем неисполнения, 2019 год, млн. рублей	Объем неисполнения, 2020 год, млн. рублей	Увеличение объема неиспользованных бюджетных ассигнований **по сравнению с 2018 годом**
Минфин России	185 968,4	334 020,2	444 325,0	в 2,4 раза
Минстрой России	11 213,3	53 773,4	75 009,7	в 6,6 раз
Госкорпорация «Роскосмос»	27 965,1	40 775,4	43 254,5	в 1,5 раза
Минпросвещения России	16 238,8	37 143,3	31 901,1	в 1,9 раз

Основными причинами неполного освоения бюджетных средств являются:

по Минфину России – невостребованность зарезервированных бюджетных ассигнований в связи с отсутствием соответствующих решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

по Минстрою России – так же как и в 2019 году неосуществление имущественного взноса в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого

строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов, что связано с ненадлежащим планированием Минстроем России бюджетных ассигнований, а также длительными сроками разработки Фондом полного комплекта проектно-сметной документации по объектам незавершенного строительства, проведения оценки степени технической готовности проблемных объектов;

по Госкорпорации «Роскосмос» – значительный объем неисполненных расходов образовался в рамках реализации мероприятий госпрограммы «Космическая деятельность России» в части расходов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и расходов инвестиционного характера, что связано с переносом сроков по государственным контрактам в связи с эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением коронавирусной инфекции, поэтапной оплатой работ, несвоевременностью представления исполнителями работ (поставщиками, подрядчиками) документов для расчетов;

по Минпросвещения России – основную долю неисполненных расходов составляют бюджетные ассигнования, предусмотренные на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность, на организацию бесплатного горячего питания обучающихся, на создание новых мест в общеобразовательных организациях, что связано со сложившейся санитарно-эпидемиологической ситуаций, отказом субъекта Российской Федерации от заключения соглашений, перечислением межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты расходных обязательств субъекта. Кроме того, установлен низкий уровень исполнения бюджетных ассигнований, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации на строительство и капитальный ремонт дошкольных учреждений и объектов общего образования, что указывает на недостаточное качество планирования Минпросвещения России соответствующих расходов.

По 8 главным распорядителям средств федерального бюджета годовые бюджетные назначения исполнены **на уровне 100 %.**

Более чем на 100 % исполнены расходы, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений, по 3 главным распорядителям средств федерального бюджета, в том числе по ФСИН России – на 10,7 %, по МИДу России – на 6,5 %, СВР России – на 2,3 %.

Превышение ФСИН России кассовых расходов над показателями сводной бюджетной росписи с учетом изменений обусловлено использованием средств, полученных от привлечения осужденных к оплачиваемому труду, федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы, на финансовое обеспечение

осуществления функций указанных казенных учреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), в соответствии с частью 10 статьи 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Превышение расходов МИДу России объясняется действием части 20 статьи 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ), в соответствии с которой федеральные государственные загранучреждения вправе использовать доходы, получаемые в текущем финансовом году от разрешенных видов деятельности, а также остатки указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).

9. Результаты проверки и анализа предоставления целевых субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании

9.1. В 2020 году 42 главным распорядителям (открытая часть) в соответствии со сводной бюджетной росписью с учетом изменений предусмотрены бюджетные ассигнования в **общей сумме 1 862 942,6 млн. рублей (на 239 893,1 млн. рублей, или на 14,8 % больше 2019 года)**, в том числе на предоставление 505 **субсидий юридическим лицам** в сумме 1 194 664,2 млн. рублей, в том числе 221 **субсидия некоммерческим организациям** (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в сумме 170 364,2 млн. рублей; **3 субсидии и 18 имущественных взносов** государственным корпорациям (компаниям) в сумме 481 552,8 млн. рублей, **51 взнос в уставные капиталы акционерных обществ** в сумме 186 725,7 млн. рублей.

Субсидии и бюджетные инвестиции юридическим лицам были предоставлены 41 главным распорядителем **в сумме 1 762 044,9 млн. рублей**, или 94,6 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, в том числе субсидии юридическим лицам – 1 146 691,9 млн. рублей, или 96 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, из них субсидии некоммерческим организациям – 162 086,2 млн. рублей; субсидии и имущественные взносы государственным корпорациям (компании) – 428 794,5 млн. рублей, или 89 %; взносы в уставные капиталы акционерных обществ – 186 558,5 млн. рублей, или 99,9 %.

Информация о кассовом исполнении субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы АО, имущественных взносов, субсидий госкорпорациям, публично-правовым компаниям и госкомпании представлена в следующей таблице и на следующей диаграмме.

(млн. рублей)

Наименование расходов	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями)	Утверждено сводной росписью на 01.01.2021	Кассовое исполнение за 2020 год			
				сумма	объем неисполнения	в % к показателю сводной росписи на 01.01.2021	в % к 2019 году
1	2	3	4	5	6	7	8
Субсидии юридическим лицам, в том числе:	**1 057 354,7**	**1 057 354,7**	**1 194 664,2**	**1 146 691,9**	**47 972,35**	**96,0**	**134,0**
Субсидии некоммерческим организациям (ВР 630)	150 934,9	150 934,9	170 364,2	162 086,2	8 278,00	95,1	106,3
Субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг (ВР 810)	906 419,8	906 419,8	1 024 300,0	984 605,7	39 694,35	96,1	140,0

Наименование расходов	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ	Утверждено Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями)	Утверждено сводной росписью на 01.01.2021	Кассовое исполнение за 2020 год			
				сумма	объем неисполнения	в % к показателю сводной росписи на 01.01.2021	в % к 2019 году
1	2	3	4	5	6	7	8
Субсидии госкорпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям (ВР 820)	**198 539,1**	**198 539,1**	**481 552,8**	**428 794,5**	**52 758,25**	**89,0**	**97,0**
Имущественные взносы	81 119,5	81 119,5	332 695,5	280 453,0	52 242,5	84,3	87,3
Субсидии на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности	117 419,6	117 419,6	148 857,2	148 341,5	515,8	99,7	122,9
Взносы в уставные капиталы АО, в том числе:	**88 355,8**	**88 355,8**	**186 725,7**	**186 558,5**	**167,2**	**99,9**	**88,9**
бюджетные инвестиции юридическим лицам в объекты капитального строительства	24 900,9	24 900,9	22 253,5	22 086,3	167,2	99,2	138,4
бюджетные инвестиции юридическим лицам, за исключением бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства	57 454,9	57 454,9	158 472,2	158 472,2	0,0	100,0	85,0
бюджетные инвестиции юридическим лицам в объекты капитального строительства дочерних обществ	6 000,0	6 000,0	6 000,0	6 000,0	0,0	100,0	80,6
Итого	**1 344 249,6**	**1 344 249,6**	**1 862 942,6**	**1 762 044,9**	**100 897,8**	**94,6**	**116,9**

Значительные объемы предоставленных субсидий и взносов (1 712 337,7 млн. рублей) направлялись на реализацию отдельных мероприятий **по 36 госпрограммам**, наибольший объем предоставленных целевых средств произведен в рамках реализации по 7 госпрограммам, на которые приходится 81,5 % объема предоставленных средств по

госпрограммам (по госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» – 368 993,2 млн. рублей, госпрограмме «Развитие транспортной системы» – 346 872,5 млн. рублей, госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» – 163 155,9 млн. рублей, госпрограмме «Информационное общество» – 141 656,5 млн. рублей, госпрограмме «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» – 137 778,7 млн. рублей, госпрограмме «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» – 127 034,4 млн. рублей, госпрограмме «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» – 109 504,7 млн. рублей).

По **6 госпрограммам уровень исполнения** составил **ниже 90 % (в 2019 году – по 10 госпрограммам)**. Наиболее низкий уровень исполнения установлен по госпрограмме «Развитие авиационной промышленности» – 79,1 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью с изменениями, госпрограмме «Космическая деятельность России» – 81,7 %, госпрограмме «Реализация государственной национальной политики» – 83 %.

В разрезе главных распорядителей наибольший объем произведенных расходов на предоставление субсидий и взносов осуществлен Минпромторгом России, Минфином России, Минтрансом России, Минстроем России, Минсельхозом России, Росжелдором, Роспечатью, на которые приходится 78,8 % объема предоставленных в 2020 году субсидий и бюджетных инвестиций юридическим лицам.

В 2020 году главными распорядителями **не предоставлены** субсидии и взносы юридическим лицам, предусмотренные сводной бюджетной росписью, в сумме **100 897,8 млн. рублей, или 5,4 %,** в том числе объем непредоставленных субсидий юридическим лицам составил 47 972,35 млн. рублей, субсидий и имущественных взносов госкорпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям – 52 758,25 млн. рублей, взносов в уставные капиталы акционерных обществ – 167,2 млн. рублей.

Наибольший объем неисполненных расходов установлен **по непрограммному направлению «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти»** в сумме 49 939,0 млн. рублей, или 49,5 % объема неисполненных расходов, который в основном предусматривался Минстрою России в целях предоставления имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства»; по **госпрограмме «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»** – 12 548,8 млн. рублей, или 12,4 % объема неисполненных

расходов, в основном в части средств, предусмотренных на предоставление субсидий акционерному обществу «ДОМ.РФ» в виде вклада в имущество, не увеличивающего его уставный капитал, за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации; по **госпрограмме «Развитие авиационной промышленности»** в части реализации мероприятий по государственной поддержке российских организаций самолетостроения - 9 084,9 млн. рублей, или 9 %.

По **8 главным распорядителям уровень исполнения** составил **ниже 90 %,** в том числе по Минстрою России – 66,7 %, Ростуризму – 73,1 %, Росмолодежи – 77,9 %, ГК «Роскосмос» – 81,6 %, ФАДН России – 83 %, МИДу России – 87,9 %, Управлению делами Президента Российской Федерации – 88 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения соответствующих расходов, также был установлен в 2019 году по Ростуризму – 48,3 %, Минстрою России – 68 %.

МГУ имени М.В.Ломоносова в полном объеме не предоставил субсидию в сумме 487,0 млн. рублей Фонду развития Московского университета в целях реализации мероприятий по созданию и развитию инфраструктуры инновационного научно-технологического центра «Инновационный научно-технологический центр МГУ «Воробьевы горы», что связано с поздним принятием решения о предоставлении субсидии (распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 3583-р).

9.2. В 2020 году 41 главным распорядителем предоставлены **492 субсидии юридическим лицам** (с учетом некоммерческих организаций)[126] в сумме 1 146 691,9 млн. рублей, или 96 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. По сравнению с 2019 годом расходы на предоставление субсидий юридическим лицам увеличились на 34 %.

Наибольший объем предоставленных субсидий юридическим лицам осуществлен Минпромторгом России – 399 422,8 млн. рублей (34,8 % общего объема предоставленных субсидий), Федеральным казначейством – 102 576,8 млн. рублей (8,9 %), Роспечатью – 100 046,1 млн. рублей (8,7 %), Минсельхозом России – 71 967,4 млн. рублей (6,3 %).

В общем объеме предоставленных субсидий юридическим лицам наибольший объем бюджетных ассигнований направлен на реализацию мероприятий в рамках разделов бюджетной классификации расходов «Национальная экономика» (676 495,2 млн. рублей, или 59 % общего объема предоставленных субсидий), «Охрана окружающей среды» (185 179,9 млн. рублей, или 16,1 %), «Средства массовой информации» (115 523,5млн. рублей, или 10,1 %).

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального

[126] Указаны субсидии юридическим лицам за исключением федеральных бюджетных и автономных учреждений, государственных корпораций (госкомпаний), публично-правовых компаний.

бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации расходов федерального бюджета приведена в таблице 1 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.2.1. В соответствии со сводной бюджетной росписью с изменениями бюджетные ассигнования **на предоставление субсидий некоммерческим организациям** по сравнению с показателями, утвержденными Федеральным законом № 380-ФЗ, увеличились на 19 429,3 млн. рублей, или на 12,9 %, что в основном связано с увеличением бюджетных ассигнований за счет остатков средств федерального бюджета, предусмотренных на предоставление субсидий юридическим лицам, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в 2019 году, а также с использованием средств, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Так, за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации на предоставление субсидий некоммерческим организациям выделено бюджетных ассигнований в объеме 15 945,3 млн. рублей, исполнение составило 85,9 % предусмотренных средств. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен Минкультуры России - 4 438,5 млн. рублей, из них 4 200,0 млн. рублей субсидии Федеральному фонду социальной и экономической поддержки отечественной кинематографии на оказание поддержки организациям, осуществляющим производство и прокат, а также показ национальных фильмов (исполнение составило 100 %); Минпросвещения России в сумме 2 956,9 млн. рублей предусмотрена субсидия союзу «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» на финансовое обеспечение расходов на проведение мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц, пострадавших от последствий распространения новой коронавирусной инфекции (исполнение составило 100 %).

Низкий уровень исполнения бюджетных ассигнований, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации, установлен по **Минэкономразвития России** в части субсидий, предусмотренных Фонду «Центр стратегических разработок» в целях опережающего развития Ангаро-Енисейского макрорегиона (исполнение составило 3,4 %), **Росмолодежи** в части субсидии на государственную поддержку автономной некоммерческой организации «Россия - страна возможностей» на создание подмосковного образовательного молодежного центра (исполнение составило 4,2 %), что связано с поздним принятием решений Правительства Российской Федерации[127], а также с оплатой расходов в

[127] В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2020 г. № 3478-р и от 4 декабря 2020 г. № 3208-р.

соответствии с условиями контрактов по актам выполненных работ.

Анализ кассового исполнения бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий **некоммерческим организациям** (162 086,0 млн. рублей, или 95,1 % показателей сводной бюджетной росписи с изменениями) показал, что наибольший объем средств федерального бюджета был направлен на предоставление субсидии автономной некоммерческой организации «ТВ-Новости» на создание средств массовой информации: телеканалов, радиоканалов, сетевых изданий и их распространение в мировом информационном пространстве, покрытие расходов, связанных с производством и распространением на российском и международном рынках продукции СМИ (22 992,6 млн. рублей), имущественного взноса в Российский научный фонд (19 492,9 млн. рублей), субсидий некоммерческой организации Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (10 485,9 млн. рублей), на поддержку некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества (8 013,1 млн. рублей).

Низкий уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи с изменениями установлен по Минстрою России (73,4 %), Росмолодежи (77,9 %), Минэкономразвития России (82,9 %).

Минстроем России не в полном объеме предоставлена субсидия Фонду по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, что обусловлено низкими темпами использования средств субсидии указанным Фондом.

Росмолодежью не предоставлена субсидия в сумме 1 189,1 млн. рублей на создание и эксплуатацию подмосковного образовательного молодежного центра, что обусловлено оплатой расходов в соответствии с условиями контрактов по актам выполненных работ.

Минэкономразвития России не предоставлена субсидия в сумме 1 080,8 млн. рублей некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» в связи с отсутствием подтвержденной фактической потребности в бюджетных ассигнованиях.

Анализ кассового исполнения бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций) (984 605,7 млн. рублей, или 96,1 % показателя сводной бюджетной росписи) показал, что в общем объеме предоставленных субсидий наибольший объем бюджетных ассигнований (644 523,6 млн. рублей, или 65,5 %) направлен на развитие национальной экономики. Меры государственной поддержки отраслей промышленности также были направлены на стимулирование производственной деятельности организаций в период распространения новой коронавирусной инфекции.

Так, в рамках раздела «Национальная экономика» Минсельхозом России

предоставлены субсидии российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и ГК «Внешэкономбанк» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке (61 828,2 млн. рублей); Минпромторгом России предоставлялись субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест (37 974,6 млн. рублей), производителям сельскохозяйственной техники (11 975,3 млн. рублей); Росжелдором предоставлялись субсидии ОАО «Российские железные дороги» и федеральному государственному унитарному предприятию «Крымская железная дорога» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении (33 912,7 млн. рублей).

В рамках раздела «Охрана окружающей среды» Минпромторгом России предоставлены субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств по колесным транспортным средствам, соответствующим нормам Евро-4, Евро-5 (184 882,7 млн. рублей, уровень исполнения составил 99,9 %).

За счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации 17 главным распорядителям выделены бюджетные ассигнования в объеме 265 544,9 млн. рублей (уровень исполнения составил 94 %) в целях предоставления субсидий юридическим лицам, которые в основном были направлены на реализацию мероприятий, связанных с последствиями распространения новой коронавирусной инфекции.

Так, Федеральному казначейству были выделены бюджетные ассигнования в объеме 101 693,0 млн. рублей (уровень исполнения составил 100 %) для предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, а также для проведения мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции[128].

Росавиации из резервного фонда были выделены бюджетные ассигнования в объеме 38 660,0 млн. рублей (уровень исполнения составил 100 %), из них 20 953,0 млн. рублей (100 %) – субсидии российским авиакомпаниям на частичную компенсацию расходов в связи

[128] Распоряжения Правительства Российской Федерации от 8 мая 2020 г. № 1229-р и от 26 июня 2020 г. № 1686-р.

со снижением доходов таких авиакомпаний в результате падения объемов пассажирских воздушных перевозок вследствие распространения новой коронавирусной инфекции; 10 605,0 млн. рублей (100 %) – субсидий российским аэропортам на частичную компенсацию расходов вследствие снижения их доходов в результате падения объемов пассажирских воздушных перевозок в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Низкий уровень использования средств федерального бюджета, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации установлен по Минстрою России – 42,2 %, Ростуризму – 74,6 %, Минфину России – 83,8 %.

Минстроем России не в полном объеме предоставлена субсидия АО «ДОМ.РФ» в виде вклада в имущество, не увеличивающего его уставный капитал, на цели возмещения кредитным организациям недополученных доходов по кредитам, выданным в целях реализации проектов жилищного строительства (5 065,7 млн. рублей, или 42,2 %), что связано с предоставлением субсидий в пределах средств, необходимых для оплаты денежных обязательств.

Также не в полном объеме Минфином России предоставлены субсидии АО «ДОМ.РФ» в виде вклада в имущество, не увеличивающего его уставный капитал, на цели возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации в 2020 году по ставке до 6,5 % годовых (1 051,3 млн. рублей, или 17,3 %). Размер выплаченной субсидии по жилищным (ипотечным) кредитам в рамках программы субсидирования зависит от фактического спроса граждан Российской Федерации.

Ростуризмом не предоставлялись субсидии в сумме 1 200,0 млн. рублей, предусмотренные на грантовую поддержку общественных и предпринимательских инициатив, направленных на развитие внутреннего и въездного туризма (распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 августа 2020 г. № 2194-р), что связано с поздним проведением отбора получателей субсидии и заключения с ними соглашений.

9.2.2. По итогам 2020 года главными распорядителями **не предоставлены** юридическим лицам (с учетом некоммерческих организаций) субсидии, предусмотренные сводной бюджетной росписью, в сумме **47 972,35 млн. рублей, или 4 %.**

Так, не в полном объеме предоставлены субсидии Минпромторгом России – 14 355,5 млн. рублей (29,9 % общего объема неисполненных расходов), Минстроем России – 7 119,1 млн. рублей (14,8 %), ГК «Роскосмос» – 6 017,6 млн. рублей (12,5 %), Минфином России – 5 464,4 млн. рублей (11,4 %), Минэкономразвития России – 5 326,8 млн. рублей (11,1 %).

К причинам, повлиявшим на низкий уровень исполнения расходов, относятся позднее принятие нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации,

ведомственных правовых актов и, соответственно, начало реализации мероприятий, перенос выполнения отдельных мероприятий на 2021 год и оплата расходов в соответствии с условиями контрактов по актам выполненных работ, заключение в конце года соглашений с юридическими лицами о предоставлении субсидий, отсутствие потребности юридических лиц в получении отдельных субсидий.

Информация о главных распорядителях с низким уровнем исполнения либо отсутствием исполнения расходов на предоставление субсидий юридическим лицам приведена в таблице 2 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.2.3. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **нарушения и недостатки при предоставлении** главными распорядителями субсидий юридическим лицам.

Отдельными главными распорядителями допускались нарушения **положений нормативных правовых актов**, определяющих условия предоставления субсидий, в том числе соглашения о предоставлении субсидий не содержали ряда обязательных требований, установленных нормативными актами, не устанавливались плановые значения результатов предоставления субсидий, значения показателей, необходимых для достижения результата предоставления субсидий.

Установлены факты предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам с нарушением требований, установленных в соглашениях о предоставлении субсидий.

Так, **Минспортом России** в соглашении с ФГУП «Спорт-Ин» о предоставлении в 2020 году субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение затрат, связанных с передачей в собственность субъектов Российской Федерации движимого и иного имущества, находящегося на стадионах в городах Волгограде, Екатеринбурге, Калининграде, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре и Саранске, установлен показатель результативности «Количество переданного движимого и иного имущества, находящегося на стадионах в городах Волгограде, Екатеринбурге, Калининграде, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре и Саранске **(по договору безвозмездного пользования)**», который не соответствует пункту 3 Правил предоставления в 2020 году субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение затрат федерального государственного унитарного предприятия «Спорт-Инжиниринг», связанных **с передачей в собственность субъектов Российской Федерации движимого и иного имущества, находящегося на стадионах** в городах Волгограде, Екатеринбурге, Калининграде, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре и Саранске, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2019. **Процесс передачи в**

собственность субъектов Российской Федерации движимого и иного имущества стадионов в 2020 году не завершен, цель предоставления субсидии ФГУП «Спорт-Ин» в полном объеме не достигнута. При этом средства субсидии освоены в полном объеме (186,2 млн. рублей).

В ходе контрольных мероприятий установлены **факты недостижения значения показателей результативности предоставления субсидии**, установленных в соглашениях, а также неприменение со стороны главных распорядителей, заключивших соглашения с юридическими лицами, штрафных санкций, что привело к недопоступлению доходов в федеральный бюджет.

Так, по субсидиям на льготное кредитование по соглашению между Минсельхозом России с ПАО «Финансовая Корпорация Открытие»[129] не предъявлены штрафные санкции на сумму 44,0 млн рублей (расчетно).

Отмечены факты недостаточного контроля со стороны главных распорядителей за соблюдением получателями субсидий порядка, целей и условий их предоставления. В ряде случаев получателями субсидии не соблюдались сроки предоставления отчетов об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и отчетов о достижении показателей результативности использования субсидии, установленные в соглашениях, не осуществлялись плановые проверки по месту нахождения получателей субсидий, не запрашивались необходимые для контроля документы и информация.

Информация об установленных Счетной палатой фактах нарушений и недостатков при предоставлении субсидий юридическим лицам приведена в таблице 3 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.3. В 2020 году кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление **51 взноса в уставные капиталы 40 акционерных обществ (далее – АО)** составило **186 558,5 млн. рублей**, или 211,1 % бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и 99,9 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с учетом изменений. По сравнению с 2019 годом расходы на предоставление взносов в уставные капиталы АО уменьшились на 11,1 %.

Наибольший объем взносов в уставные капиталы АО осуществлен Росжелдором – 47 830,0 млн. рублей (25,6 % общего объема бюджетных ассигнований, использованных на взносы в уставные капиталы АО), Минпромторгом России – 39 104,1 млн. рублей (21 %), Минсельхозом России – 36 500,0 млн. рублей (19,6 %), Минфином России – 32 500,0 млн.

[129] Соглашение от 14.04.2020 № 082-11-2020-072 (в редакции доп. соглашения от 15.09.2020 № 082-11-2020-072/1).

рублей (17,4 %), Минэнерго России – 8 381,2 млн. рублей (4,5 %), Минэкономразвития России – 7 595,4 млн. рублей (4,1 %), ГК «Росатом» – 6 093,3 млн. рублей (3,3 %), ГК «Роскосмос» – 5 745,1 млн. рублей (3,1 %).

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление взносов в уставные капиталы АО в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице 4 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

Взносы в уставные капиталы АО в целях осуществления инвестиций на цели, не связанные с осуществлением инвестиций в объекты капитального строительства, осуществлены в объеме **158 472,2 млн. рублей** (100 % показателя сводной бюджетной росписи), что составляет **85 %** общего объема предоставленных в 2020 году взносов в уставные капиталы АО. Взносы **в объекты капитального строительства**, включая дочерние общества, составили **28 086,3 млн. рублей** (99,4 % показателя сводной бюджетной росписи), или **15 %** общего объема взносов в уставные капиталы АО.

Наибольшие суммы взносов в уставные капиталы АО в 2020 году на общую сумму 170 384,3 млн. рублей (91,3 % общей суммы взносов в уставные капиталы АО) предоставлены следующим организациям:

ОАО «РЖД» – взносы на общую сумму 48 150,0 млн. рублей (25,8 %) (в целях реализации инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры);

АО «Россельхозбанк» – два взноса на общую сумму 30 500,0 млн. рублей (16,3 %);

ПАО «Промсвязьбанк» – взнос на общую сумму 25 000,0 млн. рублей (13,4 %);

АО «Объединенная двигателестроительная корпорация» – 2 взноса на общую сумму 13 439,1 млн. рублей (7,2 %);

АО «Объединенная судостроительная корпорация» – 2 взноса на общую сумму 8 433,5 млн. рублей (4,5 %);

ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» – 2 взноса на общую сумму 8 035,0 млн. рублей (4,3 %);

ПАО «РОССИЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОММЕРЧЕСКИЙ БАНК» – взнос на общую сумму 7 500,0 млн. рублей (4 %);

ПАО «Федеральная гидрогенерирующая компания - РусГидро» – взнос на общую сумму 6 000,0 млн. рублей (3,2 %);

АО «Росагролизинг» – взнос на общую сумму 6 000,0 млн. рублей (3,2 %);

АО «Курорты Северного Кавказа» – 2 взноса на общую сумму 5 070,2 млн. рублей (2,7 %);

АО «Концерн воздушно-космической обороны АО «Алмаз-Антей» – взнос на общую

сумму 3 100,0 млн. рублей (1,7 %);

АО «Корпорация развития Северного Кавказа» – взнос на общую сумму 2 525,3 млн. рублей (1,4 %);

АО «Жатайская судоверфь» – взнос на общую сумму 2 450,0 млн. рублей (1,3 %);

АО «Крымэнерго» – взнос на общую сумму 2 381,2 млн. рублей (1,3 %);

АО «РОСНАНО» – взнос на общую сумму 1 800,0 млн. рублей (1 %).

Подробные сведения о кассовом исполнении бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставный капитал АО в разрезе организаций приведены в таблице 5 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

По итогам 2020 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **взносов в АО составил 167,2 млн. рублей**, или 0,1 % показателя сводной бюджетной росписи.

Так, уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) составляет 100 % по всем главным распорядителям, за исключением ГК «Роскосмос» (97,4 %) и ГК «Росатом» (99,8 %), по которым объем неисполненных бюджетных назначений составил соответственно 153,5 млн. рублей и 13,54 млн. рублей. Следует отметить, что по итогам 2019 года по ГК «Роскосмос» и ГК «Росатом» уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) также составлял менее 100 %, а именно 99,96 % и 86,3 % соответственно.

Информация о главных распорядителях, имеющих неисполненные бюджетные назначения на предоставление взносов в уставный капитал АО, приведена в таблице 6 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.3.1. Анализ отдельных нарушений и недостатков при предоставлении и использовании бюджетных средств, направленных в виде **взносов в уставный капитал АО**, показал следующее.

9.3.1.1. По результатам контрольных мероприятий установлены факты **недостаточной результативности использования взносов в уставные капиталы АО на осуществление бюджетных инвестиций**.

Так, Росжелдором в ходе исполнения федерального бюджета в 2020 году осуществлены взносы в уставный капитал ОАО «РЖД» в сумме 47 830,0 млн. рублей, или 100 % показателя сводной бюджетной росписи.

Планирование потребности в бюджетных ассигнованиях на осуществление взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» в 2016 - 2019 годах осуществлялось **Росжелдором** на основании предложений ОАО «РЖД» без учета хода реализации инвестиционных проектов и уровня освоения обществом ранее привлеченных бюджетных инвестиций, что явилось одной

из причин образования значительных остатков неиспользованных средств. Так, по итогам 2016 года остатки составили 24 749,1 млн. рублей, или 40,5 % общей суммы взноса в ОАО «РЖД», по итогам 2017 года – 35 858,1 млн. рублей (44,5 %), по итогам 2018 года – увеличились в 1,5 раза и составили 52 033,7 млн. рублей (89,8 %), по итогам 2019 года – увеличились на 5 173,5 млн. рублей, или на 9,9 %, и составили 57 207,2 млн. рублей (88,1 %).

Остатки бюджетных инвестиций на счете ОАО «РЖД», открытом в Управлении Федерального казначейства по г. Москве, по состоянию на 1 января 2021 года сократились по сравнению с остатками на начало 2020 года на 16 570,3 млн. рублей, или 29 % и составили 40 636,9 млн. рублей.

Наибольший объем неиспользованных бюджетных инвестиций по состоянию на 1 января 2021 года образовался по проекту «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла» – 25 692,1 млн. рублей.

Следует отметить, что по отдельным проектам, входящим в инвестиционный проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла», **в 2020 году не достигнуты показатели результативности освоения бюджетных инвестиций**.

Так, по проекту «Строительство соединительной ветви между Киевским и Смоленским направлением Московского железнодорожного узла» при плановом значении 270,4 млн. рублей фактическое исполнение составило 179,6 млн. рублей, или 66,4 %.

Не достигнуты показатели результативности в 2020 году также по отдельным проектам, входящим в инвестиционный проект «Междуреченск-Тайшет Красноярской железной дороги».

Так, по проекту «Строительство второго пути на перегоне Мана-Хабайдак» уровень достижения планового значения показателя результативности составил 70,4 % (план – 356,4 млн. рублей, факт – 251,0 млн. рублей).

Кроме того, согласно пункту 5.2.3. Договора о предоставлении из федерального бюджета бюджетных инвестиций от 14 июня 2019 г. № 109-19-2019-001 (далее – Договор) в случае, если ОАО «РЖД» не достигнуты значения показателей результативности, Росжелдор вправе направлять ОАО «РЖД» требование об уплате штрафных санкций, расчет размера которых приведен в приложении № 4 к Договору, которое является его неотъемлемой частью.

Следует отметить, что по итогам 2020 года **Росжелдором право о направлении требований об уплате штрафных санкций ОАО «РЖД» в соответствии с условиями Договора на сумму 13,9 млн. рублей реализовано не было**.

9.3.1.2. Предоставление главными распорядителями бюджетных средств взносов в уставные капиталы АО в конце года не обеспечивает их своевременное и

результативное использование.

Так, согласно данным Автоматизированной системы Федерального казначейства по состоянию на 1 января 2021 года ПАО «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П.Королева» **не использован взнос в уставный капитал в сумме 415,1 млн. рублей** соответственно, **перечисленный ГК «Роскосмос»** на лицевой счет акционерного общества в УФК по Московской области **только 25 декабря 2020 года.**

Аналогичная ситуация наблюдалась по итогам 2019 года, когда АО «Научно-производственная корпорация «Космические системы мониторинга, информационно-управляющие и электромеханические комплексы» имени А.Г.Иосифьяна» по состоянию на 1 января 2020 года не были использованы предоставленные ГК «Роскосмос» в декабре 2019 года взносы в уставный капитал в сумме **456,3 млн. рублей** (по состоянию на 1 января 2021 года также находились на лицевых счетах указанного акционерного общества в УФК по г. Москве).

По итогам 2019 года ПАО «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П.Королева» по состоянию на 1 января 2020 года не были использованы предоставленные ГК «Роскосмос» в декабре 2019 года взносы в уставный капитал в сумме 428,8 млн. рублей (по состоянию на 1 января 2021 года использовано только 301,6 млн. рублей, или 70,3 % от взноса, остаток составил **127,2 млн. рублей**).

Также следует отметить значительные суммы остатков по состоянию на 1 января 2021 года не использованных **АО «Российская венчурная компания»** взносов в сумме **2 913,8 млн. рублей**, или 97,1 % общей суммы взносов, предоставленных **Минпромторгом России** указанному акционерному обществу в 2019 и 2020 годах.

Остатки взносов в уставные капиталы АО, предоставленных **Минэнерго России** в 2015 - 2020 годах, на 1 января 2021 года составили **14 679,3 млн. рублей**.

Информация об остатках по состоянию на 1 января 2021 года не использованных АО взносов в их уставные капиталы приведена в таблице 7 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.3.1.3. Выявлены отдельные нарушения при формировании и предоставлении информации и документов по соглашениям (договорам) для включения в реестр соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, ведение которого осуществляется Федеральным казначейством в порядке, установленном Минфином России (приказы Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н и от 30 июля 2020 г. № 153н).

В нарушение пунктов 1.4 и 2.6 Порядка ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов,

утвержденного приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н, и пунктов 4 и 14 Порядка ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, утвержденного приказом Минфина России от 30 июля 2020 г. № 153н (далее – Порядок № 153н), **Минпромторгом России** не представлены в Федеральное казначейство в форме электронного документа в ГИИС «Электронный бюджет» документы, подлежащие включению в реестр соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, а именно копии 93 соглашений (договоров) о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, заключенных ведомством в период 2012 – 2018 годов, действовавших в 2020 году, а также представляемая получателями ряда субсидий отчетность (о достижении показателей результативности использования субсидии в 2020 году; о достижении результатов предоставлении субсидии и о достижении показателей, необходимых для достижения результата субсидии в 2020 году; об осуществлении расходов, в целях финансового обеспечения которых предоставляется субсидия в 2019 году и первом полугодии 2020 года)[130].

В нарушение подпункта «м» пункта 3 требований к договорам о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимися федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, за счет средств федерального бюджета, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2017 г. № 190, согласно которому договором о предоставлении бюджетных инвестиций предусматривается ответственность юридического лица, получающего бюджетные инвестиции, за несоблюдение условий предоставления бюджетных инвестиций, **Минцифры России** заключен с Росимуществом и АО «Хайпарк Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики» (далее – АО «ИТМО Хайпарк») договор от 13 августа 2019 г. № 071-19-2019-001 о предоставлении из федерального бюджета в том числе в 2020 году АО «ИТМО Хайпарк» бюджетных инвестиций в сумме 1 000,0 млн. рублей, которым **не предусмотрена ответственность за несоблюдение условий предоставления бюджетных инвестиций**. В указанном договоре отсутствует порядок определения значения корректирующих коэффициентов и расчета штрафных санкций, что не позволяет определить размер неустойки в случае невыполнения получателем бюджетных

[130] Главные распорядители средств федерального бюджета в течение 3 рабочих дней со дня заключения соглашения (договора) о предоставлении субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров (работ, услуг), бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетам субъектов Российской Федерации обеспечивают формирование и представление информации и документов по каждому соглашению (договору) для включения в реестр соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, ведение которого осуществляется Федеральным казначейством в порядке, установленном Минфином России (приказы Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н и от 30 июля 2020 г. № 153н).

инвестиций (АО «ИТМО Хайпарк») установленных договором показателей результативности.

В нарушение пункта 3 статьи 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации договоры об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций с АО «Информационные спутниковые системы» имени академика М.Ф. Решетнёва», АО «Государственный космический научно-производственный центр имени М.В. Хруничева», АО «Конструкторское бюро химавтоматики» и АО «Особое конструкторское бюро Московского энергетического института» **ГК «Роскосмос» заключены в сроки, превышающие 3 месяца** после дня вступления в силу Федерального закона № 380-ФЗ, а именно от 159 до 272 календарных дней.

9.4. По итогам 2020 года кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление **18 имущественных взносов Российской Федерации** составило **280 453,0 млн. рублей**, или 345,7 % бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и 84,3 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

По сравнению с 2019 годом расходы на предоставление имущественных взносов Российской Федерации уменьшились на 12,7 %.

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице 8 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

Имущественные взносы Российской Федерации в 2020 году предоставлены:

ГК «ВЭБ.РФ» в объеме 155 636,5 млн. рублей (100 % показателя сводной бюджетной росписи), из них на компенсацию части затрат по исполнению обязательств по внешним заимствованиям на рынках капитала, компенсацию убытков, связанных с участием и (или) прекращением участия в начатых до 1 января 2018 года проектах ВЭБ.РФ (включая формирование резервов на возможные потери по указанным проектам ВЭБ.РФ), и компенсацию убытков, возникающих в результате безвозмездной передачи активов в казну Российской Федерации, – в объеме 127 034,4 млн. рублей;

ГК «Фонд ЖКХ» в объеме 86 170,0 млн. рублей (100 %), из них на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда – в объеме 85 420,0 млн. рублей;

публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» в объеме 18 438,1 млн. рублей (27 %);

ГК «Ростех» в объеме 17 074,2 млн. рублей (88,1 %);

ГК «Автодор» в объеме 1 869,0 млн. рублей (98,8 %);

публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее – ППК «Российский экологический оператор») в объеме 1 265,3 млн. рублей (98,8 %).

По итогам 2020 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **имущественных взносов Российской Федерации составил 52 242,5 млн. рублей**, или 15,7 % показателя сводной бюджетной росписи.

Так, уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) составляет 100 % по всем главным распорядителям, за исключением Минстроя России (67,7 %), Управления делами Президента Российской Федерации (80,6 %), Минтранса России (98,8 %) и Минприроды России (98,8 %). Следует отметить, что по указанным главным распорядителям аналогичная ситуация наблюдалась по итогам 2019 года – уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) по Минстрою России составлял – 55,1 %, по Управлению делами Президента Российской Федерации – 54,5 %, Минтрансу России – 99,7 % и Минприроды России – 3,9 %.

По состоянию на 1 января 2021 года кассовое исполнение **по субсидиям на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности** ГК «Автодор» составило **148 341,5 млн. рублей**, или 99,7 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с изменениями.

По сравнению с 2019 годом расходы на предоставление субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственной компании увеличились на 27 595,4 млн. рублей, или на 22,9 %.

ГК «Автодор» в 2020 году были предоставлены субсидии на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог на общую сумму 112 448,4 млн. рублей (99,5 % показателя сводной бюджетной росписи) и на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами – 35 893,1 млн. рублей (100 %).

По итогам 2020 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности** ГК «Автодор» **составил 515,8 млн. рублей**, или 0,3 % показателя сводной бюджетной росписи.

Информация о главных распорядителях с низким уровнем исполнения либо отсутствием исполнения расходов на предоставление имущественных взносов Российской Федерации и субсидий государственным корпорациям (госкомпании) приведена в таблице 9 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

9.4.1. По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты отмечены следующие **недостатки при предоставлении субсидий в виде имущественных взносов.**

9.4.1.1. По итогам 2020 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **имущественных взносов Российской Федерации по Минстрою России составил 49 904,0 млн. рублей**, или 32,3 % показателя сводной бюджетной росписи (154 512,1 млн. рублей), из них:

по имущественному взносу Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов – 27 753,2 млн. рублей, или 72,4 % показателя сводной бюджетной росписи (38 342,1 млн. рублей);

по имущественному взносу Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» для осуществления мероприятий, направленных на восстановление прав граждан – участников долевого строительства, граждан – членов жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов, за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации – 22 150,8 млн. рублей, или 73,8 % показателя сводной бюджетной росписи (30 000,0 млн. рублей).

Низкий уровень кассового исполнения обусловлен в том числе длительными сроками проведения регламентных процедур, предусматривающих вынесение арбитражным судом определения и дальнейшую передачу имущества и обязательств застройщика приобретателям – некоммерческим организациям в организационно-правовой форме фонда, созданным субъектами Российской Федерации (далее – фонды субъектов Российской Федерации), сроками восстановления проектно-сметной документации, прохождения экспертизы, сроками проведения процедур выбора подрядных организаций в соответствии с действующим законодательством о закупках, сроками составления и направления фондами субъектов Российской Федерации актов (заявок) на финансирование в адрес публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства».

В декабре 2020 года публично-правовой компанией «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» осуществлен возврат средств имущественных взносов Российской Федерации, предоставленных в целях финансирования завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов и восстановления прав граждан - участников долевого строительства, на общую сумму 45 026,8 млн. рублей.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточном качестве планирования бюджетных ассигнований на предоставление имущественных взносов Российской Федерации по Минстрою России при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете, а также при внесении изменений в сводную бюджетную роспись.

9.4.1.2. По итогам 2020 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **имущественных взносов Российской Федерации по Управлению делами Президента Российской Федерации составил 2 297,7 млн. рублей**, или 19,4 % показателя сводной бюджетной росписи.

Так, имущественный взнос в **ГК «Ростех»** для целей обеспечения особо важных и специальных полетов воздушных судов, предусмотренный Федеральным законом № 380-ФЗ, исполнен в сумме **7 904,5 млн. рублей**, или **77,5 %** показателя сводной бюджетной росписи (10 202,2 млн. рублей) в связи с непредставлением ГК «Ростех» документов для оплаты денежных обязательств на общую сумму 2 297,7 млн. рублей.

Имущественный взнос в ГК «Ростех» в целях авансирования приобретения 4 вертолетов в сумме **1 669,7 млн. рублей** за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации осуществлен в полном размере.

Расходы Управления делами Президента Российской Федерации на 2020 год по модернизации парка воздушных судов были предусмотрены постановлениями Правительства Российской Федерации от 20 мая 2020 г. № 710 и от 14 октября 2019 г. № 1321 в общем объеме 11 871,9 млн. рублей.

В рамках реализации указанных постановлений Правительства Российской Федерации Управлением делами Президента Российской Федерации и ГК «Ростех» заключены дополнительное соглашение от 5 августа 2020 г. № УД-332д к договору от 27 декабря 2016 г. № УД-1401д о предоставлении субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «Ростех» на строительство авиационной техники (далее – соглашение № УД-332д) и соглашение от 12 декабря 2019 г. № 303-20-2019-002 о предоставлении субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «Ростех».

В соответствии с пунктом 23 Правил предоставления из федерального бюджета субсидий государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 1453, соглашением о предоставлении субсидии в целях осуществления корпорацией (компанией) капитальных вложений в объекты капитального строительства, подлежащие передаче в государственную собственность Российской Федерации, должны предусматриваться положения, определяющие обязанность корпорации (компании) по

передаче объектов капитального строительства, в целях осуществления капитальных вложений в которые предоставляется субсидия, в государственную собственность Российской Федерации, а также порядок и сроки такой передачи.

Следует отметить, что порядок передачи воздушных судов в эксплуатацию ФГБУ «Специальный летный отряд «Россия» в соглашении № УД-332д не предусмотрен.

По итогам 2020 года, как и за период 2018 - 2019 годов, из предусмотренных 14 единиц воздушной техники ГК «Ростех» не было передано Управлению делами Президента Российской Федерации ни одного воздушного судна.

Таким образом, выделение в 2020 году **Управлению делами Президента Российской Федерации** средств федерального бюджета на реализацию Программы обновления и модернизации парка воздушных судов в форме субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации ГК «Ростех» привело к увеличению уставного капитала последней на **9 574,2 млн. рублей**, увеличению задолженности ГК «Ростех» перед Управлением делами Президента Российской Федерации до 55 166,8 млн. рублей и отсутствию обновления и модернизации парка воздушных судов.

9.4.1.3. Сводной бюджетной росписью с изменениями **значительно уменьшены бюджетные ассигнования Минприроды России на предоставление 2 субсидий в виде имущественных взносов** Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом № 380-ФЗ публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее – ППК «Российский экологический оператор»), – с 7 090,0 млн. рублей до 1 205,5 млн. рублей, **или в 5,9 раза**. По итогам 2020 года кассовое исполнение указанных расходов составило 1 190,3 млн. рублей, или 98,7 % показателя сводной бюджетной росписи.

При этом субсидия на создание инфраструктуры по утилизации твердых коммунальных отходов путем их использования для производства электрической и (или) тепловой энергии ввиду позднего утверждения правил ее предоставления (постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 1664) в полном объеме (**2 838,8 млн. рублей**) была перераспределена на мероприятия по ликвидации несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда в рамках федерального проекта «Чистая страна» национального проекта «Экология».

Субсидия в виде имущественного взноса Российской Федерации в целях обеспечения функционирования ППК «Российский экологический оператор» при внесении изменений в сводную бюджетную роспись была сокращена на **3 045,7 млн. рублей**, или в 3,5 раза, до 1 205,5 млн. рублей. По итогам 2020 года кассовое исполнение указанных расходов

составило 1 190,3 млн. рублей, или 98,7 % показателя сводной бюджетной росписи.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточном качестве планирования Минприроды России расходов на предоставление субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации.

9.4.1.4. В 2020 году **Минвостокразвития России** предоставлены субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа[131] в размере **19 330,9 млн. рублей** на основании заключенного между Минвостокразвития России и ГК «ВЭБ.РФ» соглашения от 22 марта 2019 г. № 350-20-2019-001 (далее – Соглашение № 350-20-2019-001).

В соответствии с представленной ГК «ВЭБ.РФ» отчетностью, предусмотренной Соглашением № 350-20-2019-001, по состоянию на 1 января 2021 года всего в 2019 и в 2020 годах ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа предоставлено из федерального бюджета 30 457,2 млн. рублей, в том числе в 2019 году – 11 126,3 млн. рублей, в 2020 году – 19 330,9 млн. рублей.

При этом размер средств, направленных в 2019 - 2020 годах на цели финансирования 10 инвестиционных проектов посредством докапитализации АО «Фонд развития Дальнего Востока и Арктики», составил 17 276,7 млн. рублей, или 56,7 % предоставленных ГК «ВЭБ.РФ» средств федерального бюджета. Объем неиспользованного остатка субсидии по состоянию на 1 января 2021 года составил 13 180,5 млн. рублей (43,3 %);

Следует отметить, что доходы АО «Фонд развития Дальнего Востока и Арктики» от размещения средств в ГК «ВЭБ.РФ» составили 1 070,3 млн. рублей, что сопоставимо с объемом средств, возвращенных в АО «Фонд развития Дальнего Востока и Арктики» от реализации инвестиционных проектов в 2019 и 2020 годах, – 1 231,2 млн. рублей.

Минвостокразвития России в 2020 году не обеспечено должным образом выполнение обязательства по осуществлению оценки достижения ГК «ВЭБ.РФ» показателей результативности предоставления субсидии и (или) иных показателей на основании отчета об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия и средства АО «Фонд развития Дальнего Востока и Арктики» (далее – отчет о расходах «ВЭБ.РФ»), установленного пунктом 4.1.3.2 Соглашения № 350-20-2019-001.

Так, информация, содержащаяся в отчете о расходах «ВЭБ.РФ», не является

[131] Правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 1413 (далее – Правила № 1413).

достаточной для объективной оценки достижения в рамках инвестиционных проектов таких показателей, как размер привлеченных частных инвестиций и количество рабочих мест.

По мнению Счетной палаты, **Минвостокразвития России необходимо провести работу по совершенствованию нормативных правовых актов, регламентирующих предоставление субсидии ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа**, в том числе в части усиления контроля за результативностью деятельности специализированного института развития Дальневосточного федерального округа, связанной с реализацией указанных инвестиционных проектов.

9.4.2. По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты выявлены отдельные недостатки в предоставлении и использовании субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности ГК «Автодор».

По итогам 2020 года **ГК «Автодор»** средства субсидии на строительство и реконструкцию автомобильных дорог использованы не в полном объеме.

Так, на проведение инженерных изысканий, кадастровых работ, разработку проектной документации на строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Нижний-Новгород – Казань (далее – М-12) в 2020 году за счет средств субсидии ГК «Автодор» направлено 25 604,3 млн. рублей.

В связи с заключением договоров на проектирование и строительство 1-го - 8-го этапов М-12 во второй половине 2020 года освоение бюджетных ассигнований составило 4 434,5 млн. рублей, или 17,3 % годового финансирования.

На строительство Центральной кольцевой автомобильной дороги в 2020 году ГК «Автодор» направлено 6 999,9 млн. рублей.

Следует отметить, что исполнителем по долгосрочному инвестиционному соглашению (АО «Крокус Интернэшнл») не соблюдены сроки строительства пускового комплекса № 1 ЦКАД, предусмотренные календарным графиком производства подрядных работ.

Всего в рамках строительства пускового комплекса № 1 ЦКАД на 31 декабря 2020 года принято работ на общую сумму 31 847,1 млн. рублей (61,3 % общей стоимости долгосрочного инвестиционного соглашения), в том числе 7 803,4 млн. рублей в 2020 году.

Низкий уровень освоения бюджетных ассигнований связан с некачественно разработанной проектной документацией и необходимостью ее корректировки, а также выполнения работ по выносу значительного количества вновь выявленных инженерных коммуникаций.

9.4.3. Анализ инвестирования временно свободных средств государственных

корпораций и государственной компании показал следующее.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты показывают, что значительные объемы средств, предоставленные государственным корпорациям и государственной компании в прошлые годы, используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях, по которым государственные корпорации (государственная компания) получают проценты по неснижаемому остатку средств на счете.

Общий объем временно свободных средств государственных корпораций и государственной компании по состоянию **на 1 января 2021 года** составил порядка **202 млрд. рублей** (**на 1 января 2020 года** – порядка **184 млрд. рублей**). При этом **доходы** государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств **за 2020 год** составили около **7,3 млрд. рублей** (**за 2019 год** – порядка **8,4 млрд. рублей**).

В аналитической записке о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года, направленной в Правительство Российской Федерации письмом Счетной палаты от 20 февраля 2021 г. № 02-504/16-09, отмечалось, что в отличие от государственных корпораций и государственной компании в настоящее время **для публично-правовых компаний** Правительством Российской Федерации **не установлены требования к формам отчетов об объеме и структуре доходов и расходов**, связанных с инвестированием временно свободных средств публично-правовых компаний, **и порядок мониторинга отчетов**, связанных с инвестированием временно свободных средств публично-правовых компаний.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2021 г. № ДГ-П13-2365 Минфином России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий соответствующие изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2016 г. № 1432 «Об инвестировании временно свободных средств публично-правовой компании», который по состоянию на 1 августа 2021 года находится на стадии межведомственного согласования.

Согласно годовым отчетам о результатах за 2019 год и 2020 год, размещенным на официальном сайте **публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства»** в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», объем временно свободных средств указанной публично-правовой компании по состоянию **на 1 января 2021 года** составил **74,1 млрд. рублей** (**на 1 января 2020 года** – **41,58 млрд. рублей**), доходы от инвестирования временно свободных средств **за 2020 год**

составили **2,58 млрд. рублей** (**за 2019 год – 1,54 млрд. рублей**).

9.5. Согласно информации Федерального казначейства от 4 марта 2021 г. № 22-03-07/4415 **остатки** целевых средств, образовавшиеся по состоянию **на 1 января 2020 года** на счетах, открытых в территориальных органах Федерального казначейства, составили **141 699,3 млн. рублей,** в том числе по субсидиям из федерального бюджета – 1 660,1 млн. рублей, или 1,2 % общего объема остатков целевых средств, по бюджетным инвестициям – 140 039,2 млн. рублей, или 98,8 %. Наибольший объем остатков целевых средств приходится на получателей целевых средств ГК «Роскосмос» (40 211,4 млн. рублей, или 28,4 % общего объема остатков), Минстроя России (30 518,9 млн. рублей, или 21,5 %), Минпромторга России (26 796,0 млн. рублей, или 18,9 %), Минфина России (14 690,8 млн. рублей, или 10,4 %), Минкавказа России (10 992,8 млн. рублей, или 7,8 %).

Объем остатков целевых средств, в отношении которых главными распорядителями **приняты решения об их использовании**[132], составил **127 184,1 млн. рублей**, или 89,8 % объема остатков неиспользованных субсидий и взносов.

При отсутствии решений об использовании остатков п**о состоянию на 1 мая 2020 года остатки средств (за исключением остатков** средств, источником образования которых являются **бюджетные инвестиции) подлежат перечислению в доходы федерального бюджета юридическими лицами** либо в случае неперечисления остатков юридическими лицами – **территориальными органами Федерального казначейства**[133]**.**

Объем остатков целевых средств, **перечисленных в доход** федерального бюджета, составил **121,5 млн. рублей.**

Кроме того, по итогам 2020 года территориальными органами Федерального казначейства в федеральный бюджет взысканы средства на сумму 38,6 млн. рублей.

В соответствии с частью 13 статьи 5 Федерального закона № 380-ФЗ **не подлежат перечислению в доход** федерального бюджета **остатки средств**, источником образования которых являются **бюджетные инвестиции, а также остатки средств по решению Правительства Российской Федерации** в сумме 14 355,1 млн. рублей.

Следует отметить, что по состоянию на 1 января 2021 года объем остатков субсидий и бюджетных инвестиций на счетах юридических лиц (получателей субсидий и взносов), открытых в территориальных органах Федерального казначейства, **составил 126 901,2 млн. рублей,** в том числе по субсидиям из федерального бюджета – 5 151,5 млн. рублей, или 4,1 % общего объема остатков целевых средств, по бюджетным инвестициям – 121 749,7 млн. рублей, или 95,9 %. Наибольший объем остатков также как и на 1 января 2020 года, приходится на получателей целевых средств ГК «Роскосмос» (46 551,4 млн. рублей),

---

132 Частью 11 статьи 5 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) установлено, что остатки бюджетных инвестиций и субсидий в валюте Российской Федерации, находящиеся на счетах, открытых юридическими лицами в территориальных органах Федерального казначейства, Центральном банке Российской Федерации, в кредитных организациях, не использованные по состоянию на 1 января 2020 года, подлежат использованию этими юридическими лицами в соответствии с решениями главных распорядителей, предоставивших соответствующие субсидии и бюджетные инвестиции (решения принимаются до 1 мая 2020 года).

133 Части 13 и 14 статьи 5 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями).

Минпромторга России (34 031,6 млн. рублей), Минфина России (14 014,3 млн. рублей). Значительные объемы остатков субсидий и бюджетных инвестиций на протяжении ряда лет свидетельствует о недостаточно качественном контроле главными распорядителями за использованием юридическими лицами соответствующих средств.

10. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд

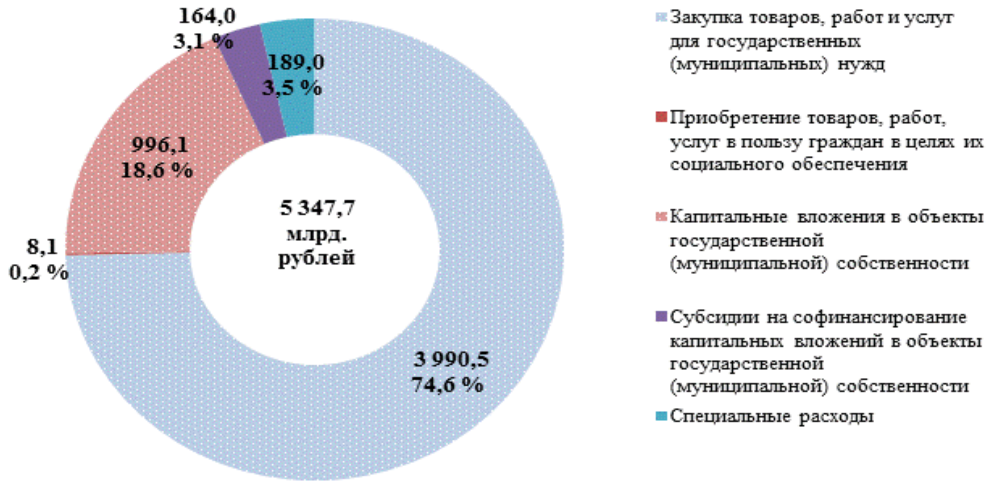
10.1. Фактическое исполнение расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (далее - **контрактуемые расходы**) в 2020 году составило **5 347 716,1** млн. рублей, или 95,9 % доведенных до главных распорядителей лимитов бюджетных обязательств, что составляет 23,4 % кассовых расходов федерального бюджета. Объем неисполненных расходов составил 230 420,9 млн. рублей, или 4,1 % (в 2019 году – 421 880,0 млн. рублей).

Информация о доведении лимитов бюджетных обязательств и об исполнении контрактуемых расходов за 2020 год представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

Код ВР	Наименование	Лимиты бюджетных обязательств, доведенные до главных распорядителей, на 01.01.2021	Исполнено	Уровень исполнения, %	Объем неисполнения
1	2	3	4	5	6
200	**Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд**	**4 109 989,0**	**3 990 536,4**	**97,1**	**119 452,6**
323	**Приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их социального обеспечения**	**8 261,2**	**8 109,9**	**98,2**	**151,3**
400	**Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности** (в том числе расходы на бюджетные инвестиции, предоставление бюджетных инвестиций иным юридическим лицам, субсидий на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям, государственным унитарным предприятиям)	**1 089 665,9**	**996 099,3**	**91,4**	**93 566,6**
522	**Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности**	**183 120,8**	**164 015,8**	**89,6**	**19 105,0**
880	**Специальные расходы**	**187 100,1**	**188 954,8**		**-1 854,7**
	Итого	**5 578 137,0**	**5 347 716,1**	**95,9**	**230 420,9**

Структура расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд представлена на следующей диаграмме.



Наиболее низкий уровень исполнения установлен в рамках расходов на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (91,4 %) и на предоставление субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности (89,6 %), что обусловлено переносом сроков и длительными сроками заключения государственных контрактов и соглашений, в том числе в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции.

Контрактуемые расходы в 2020 году осуществляли 90 главных распорядителей средств федерального бюджета. Уровень исполнения указанных расходов по 41 главному распорядителю средств федерального бюджета составил ниже 95 % доведенных лимитов бюджетных обязательств. Наиболее низкий уровень исполнения сложился по Росархиву – 44,6 %, ФАС России – 47,2 %, Минпросвещения России – 45,2 %, Минстрою России – 62,9 %, ФМБА России – 66,6 %.

Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований являются: недостатки в планировании, длительность проведения конкурсных процедур в связи с отсутствием заявок, удовлетворяющих требованиям государственного заказчика на оказание услуг, несвоевременность выполнения работ подрядными организациями, несвоевременность представления исполнителями работ документов для расчетов, недостаточный контроль со стороны главных распорядителей средств федерального бюджета, расторжение государственных контрактов на выполнение строительно-монтажных работ.

10.2. По результатам проведения контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ Счетной палатой выявлено 264 нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц на 62 объектах контроля, из них процедурного характера – 201 нарушение (76,1 %), финансового характера – 63 нарушения (23,9 %) на сумму **5 872,9 млн. рублей**.

В рамках проведенных контрольных мероприятий нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц выявлены на всех этапах закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов (договоров). В соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренным Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17 декабря 2014 года (протокол № 2-СКСО), было выявлено 28 различных видов нарушений в сфере закупок (из 55 возможных видов нарушений, указанных

в Классификаторе нарушений).

Проведенный анализ показал, что **наибольшее количество нарушений** в сфере закупок по итогам проверок исполнения бюджета за 2020 год выявлено в части:

нарушения при организации и проведении ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (35);

нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору) (35);

нарушения при нормировании в сфере закупок (32);

неприменения мер ответственности по контракту (договору) (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафы) с недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) (26);

нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (24);

непредставления, несвоевременного представления информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками, реестр контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, или направления недостоверной информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию (23);

приемки и оплаты поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, несоответствующих условиям контрактов (договоров) (12).

Примеры нарушений **законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц представлены в таблице № 1 приложении к подразделу 10 Заключения, подробная информация об установленных Счетной палатой фактах нарушений **законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц приведена в приложении № 7 к Заключению Счетной палаты.

Наиболее **характерными (типичными) нарушениями** законодательства в сфере закупок по сумме нарушений, выявленными по итогам проверок исполнения бюджета за 2020 год, являются следующие нарушения:

нарушения при приемке и оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, несоответствующих условиям контрактов (договоров) (56,8 % общей суммы выявленных нарушений);

несоблюдение требований, в соответствии с которыми государственные (муниципальные) контракты (договора) заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (24,8 %);

нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены

контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (6,8 %).

Наибольшее количество нарушений как процедурного, так и финансового характера установлено **у следующих главных распорядителей** и подведомственных им учреждений (территориальных органов, организаций): Росреестр (17), Минэкономразвития России (13), ФГБУ «НИЦ «Курчатовский Институт» (12), Минкомсвязь России (11).

При этом **наибольший стоимостной объем нарушений** выявлен у следующих главных распорядителей и подведомственных им учреждений (территориальных органов, организаций): Роснедра (1 456,6 млн. рублей), Федеральная пробирная палата (92,4 млн. рублей), ФГБУ ОУ ВО «Санкт-Петербургский Государственный Университет» (20,9 млн. рублей), ФГБУ «НИЦ «Курчатовский Институт» (13,7 млн. рублей), Росреестр (11,1 млн. рублей).

10.3. Пунктом 4 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 (далее – Положение № 1496), предусмотрена возможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на текущий финансовый год и плановый период в целях увеличения бюджетных ассигнований, на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году (в том числе расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств).

Согласно информации Федерального казначейства объем неисполненных бюджетных обязательств на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по состоянию **на 1 января 2020 года** составил **409 597,2 млн. рублей**, из них сумма, в пределах которой могут быть увеличены бюджетные ассигнования, составила **382 800,8 млн. рублей** (93,5 %).

В 2020 году **увеличены** бюджетные ассигнования **78 главным распорядителям** в объеме **348 600,3 млн. рублей** (91,1 % бюджетных ассигнований, которые подлежали увеличению) на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2020 году, за счет остатков неиспользованных в 2019 году лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (из них 59 888,3 млн. рублей – расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств). По сравнению **с 2019 годом** объем изменений, внесенных **в сводную бюджетную роспись**, предусматривающих увеличение

бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, **уменьшился** на 22 501,1 млн. рублей, или 7,2 %, на исполнение государственных контрактов, расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств, **увеличился** на 13 989,4 млн. рублей, или 30,5 %.

Информация об объемах не использованных на 1 января 2020 года лимитов бюджетных обязательств, в пределах которых подлежали увеличению в 2020 году бюджетные ассигнования на оплату заключенных государственных контрактов и, соответственно, увеличенных бюджетных ассигнований в 2020 году в разрезе главных распорядителей представлена в таблице 2 приложения к подразделу 10 Заключения Счетной палаты.

Наибольший объем увеличения дополнительных бюджетных ассигнований (открытая часть) сложился по ГК «Роскосмос» - 32 535,4 млн. рублей, Управлению делами Президента Российской Федерации – 17 006,5 млн. рублей, Росжелдору – 8 829,6 млн. рублей, Минпросвящения России – 7 448,7 млн. рублей.

В Положение № 1496 постановлением Правительства Российской Федерации от 9 ноября 2019 г. № 1431 внесены изменения, предусматривающие в том числе изменение с **1 июня на 1 октября** текущего финансового года **срока завершения получателями средств федерального бюджета расчетов по государственным контрактам** за счет неисполненных бюджетных ассигнований отчетного финансового года, а также **исключение возможности по отдельным решениям Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации продления срока завершения расчетов по указанным государственным контрактам.**

Несмотря на принятые меры, предусматривающие перенос срока принятия получателями средств федерального бюджета бюджетных обязательств, связанных с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг в 2020 году на более поздний срок, исполнение контрактуемых расходов составило 95,8 % показателя лимитов бюджетных обязательств, остатки не использованных на начало 2021 года бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2020 году, составили **221,5 млрд. рублей.**

Пунктом 9 Положения № 1496 установлено, что **Федеральное казначейство** обеспечивает **не позднее 10 октября отзыв на лицевые счета главного распорядителя** (распорядителя) бюджетных средств **лимитов бюджетных обязательств**, осуществление операций по которым приостановлено в соответствии с абзацем вторым указанного пункта (не позднее 2 октября 2020 года Федеральное казначейство обеспечивает приостановление осуществления операций по санкционированию оплаты денежных обязательств получателя

бюджетных средств за счет ЛБО на завершение расчетов по государственным контрактам, подлежавшим оплате в 2019 году, а также осуществления операций по доведению (отзыву) главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета указанных ЛБО), за исключением ЛБО в отношении государственных контрактов, заключенных в 2020 году в связи с расторжением ранее заключенных государственных контрактов (пункт 7 Положения № 1496).

Общий объем **отозванных** лимитов бюджетных обязательств составил **25 870,1 млн. рублей**, или 9 % объема дополнительных лимитов бюджетных обязательств для завершения расчетов по неисполненным обязательствам 2019 года по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (**288 712,0 млн. рублей**).

Наибольшие объемы отозванных дополнительных лимитов бюджетных обязательств (более 50 % объема дополнительных лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных главному распорядителю для завершения расчетов по неисполненным обязательствам 2019 года по государственным контрактам) сложились по следующим главным распорядителям: Росводресурсам – 91,7 %, Верховному Суду Российской Федерации – 82,3 %, Госкорпорации «Роскосмос» – 52,8 %, ФМБА России – 52,2 %.

Анализ **использования в 2020 году** главными распорядителями дополнительных лимитов бюджетных обязательств, предоставленных на оплату по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2019 году, показал **низкий уровень использования предоставленных дополнительных бюджетных ассигнований.**

Так, Росжелдору 4 марта 2020 года внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, предусматривающие увеличение бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2019 году, по направлению расходов «Создание объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры, и иных объектов» (Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности) в рамках ведомственного проекта «Развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта» (реализация мероприятия «Организация скоростного движения пассажирских поездов на участке Санкт-Петербург – Бусловская Октябрьской железной дороги») в сумме 20,3 млн. рублей. По состоянию на 2 октября 2020 года исполнение расходов не осуществлялось.

Минспорту России 6 марта 2020 года внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, предусматривающие увеличение бюджетных ассигнований на исполнение

заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2019 году, в рамках основного мероприятия «Развитие и модернизация инфраструктуры и материально-технической базы для развития футбола» госпрограммы «Развитие физической культуры и спорта» в сумме 15,0 млн. рублей. По состоянию на 2 октября 2020 года исполнение расходов не осуществлялось.

По информации Минспорта России, в соответствии с договором на проведение проектно-изыскательских работ оплата осуществляется после получения положительного заключения ФАУ «Главгосэкспертиза» на разработанную проектно-сметную документацию. Положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза» отсутствует.

ФМБА России 4 марта 2020 года внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, предусматривающие увеличение бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2019 году, по направлению расходов «Создание объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры, и иных объектов» (Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности) в рамках ведомственной целевой программы «Медико-санитарное обеспечение работников обслуживаемых организаций и населения обслуживаемых территорий» госпрограммы «Развитие здравоохранения» в сумме 3 047,0 млн. рублей. С учетом внесенных изменений бюджетные ассигнования по указанному направлению расходов составили 3 451,0 млн. рублей. По состоянию на 2 октября 2020 года исполнение расходов составило 656,3 млн. рублей, или 19 %.

Минпросвещения России 5 марта 2020 года внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, предусматривающие увеличение бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2019 году, по направлению расходов «Создание объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры, и иных объектов» (Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности) в рамках ведомственной целевой программы «Развитие современных механизмов и технологий дошкольного и общего образования» госпрограммы «Развитие образования» в сумме 70,5 млн. рублей. По состоянию на 2 октября 2020 года исполнение расходов составило 3,5 млн. рублей, или лишь 5 %.

ФССП России 3 марта 2020 года внесены изменения в сводную роспись на 2020 год, предусматривающие увеличение бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2019 году, в рамках реализации мероприятий ФЦП «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы» (Бюджетные

инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности) в сумме 169,5 млн. рублей. С учетом внесенных изменений бюджетные ассигнования по указанному направлению расходов составили 326,0 млн. рублей. По состоянию на 2 октября 2020 года исполнение расходов составило 83,5 млн. рублей, или 25,6 %.

Неиспользованные дополнительные лимиты бюджетных обязательств были отозваны Федеральным казначейством и перераспределены в 2020 году на основании пункта 5 части 1 статьи 2 и части 1 и 3 статьи 2.1 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

10.4. По результатам выборочной проверки контрактуемых расходов **в рамках казначейского сопровождения** в 2020 году выявлены недостатки, связанные с несвоевременным исполнением контрактуемых обязательств. Так, например, в рамках государственного контракта от 28 июня 2017 г. № 186 по спецификации от 27 марта 2020 г. временной разрыв между поставкой товаров и их оплатой составил **4 месяца.**

В настоящее время при осуществлении территориальными органами Федерального казначейства санкционирования кассовых расходов с лицевых счетов юридических лиц, а также проведении проверок в рамках «расширенного» казначейского сопровождения на территориальные органы Федерального казначейства не возложены полномочия по проверке соблюдения со стороны заказчика договорных обязательств в части соблюдения сроков по оплате исполнителю (поставщику) за выполненные работы (оказанные услуги, поставленные товары).

При этом нормативными правовыми актами, регулирующими казначейское сопровождение (приказы Минфина России от 10 декабря 2019 г. № 220н и Федерального казначейства от 11 января 2021 г. № 5н), для органов Федерального казначейства установлены сроки исполнения платежных поручений и проверки факта поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг) в рамках «расширенного» казначейского сопровождения.

В связи с внедрением на основании статьи 103 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» электронных актов в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС), которые позволят отслеживать документы о приемке поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги) в рамках исполнения контракта, Минфину России и Федеральному казначейству целесообразно рассмотреть вопрос об осуществлении органами Федерального казначейства в рамках казначейского сопровождения контроля за соблюдением со стороны заказчика условий

государственного контракта в части установленных сроков по оплате денежных обязательств.

11. Результаты проверки и анализа формирования и утверждения государственных заданий и использования субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), на иные цели и на осуществление капитальных вложений. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений

11.1. Общее количество бюджетных и автономных учреждений, полномочия учредителя которых осуществляют главные распорядители средств федерального бюджета (далее – учреждения), по состоянию на 1 января 2021 года составило 2 739 учреждений (2 561 бюджетных учреждений и 178 автономных учреждений) и сократилось по сравнению с 2019 годом на 41 единиц, или на 1 %. Сокращение количества учреждений связано с проводимый в 2020 году реорганизацией путем присоединения, изменения типа или ликвидацией учреждений.

В 2020 году учреждениям предоставлялись **субсидии на финансовое обеспечение государственного задания** на оказание государственных услуг (выполнение работ) (далее – субсидии на выполнение государственного задания), **субсидии на иные цели**, **субсидии на осуществление капитальных вложений** в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества (далее – субсидии на осуществление капитальных вложений). Кроме того, учреждения осуществляли приносящую доход деятельность.

Общий объем доходов учреждений в 2020 году составил **2 370,4 млрд. рублей**, что больше, чем в 2019 году, на 205,9 млрд. рублей, или на 9,5 %. **Общий объем расходов** учреждений составил **2 032,4 млрд. рублей,** что больше, чем в 2019 году, на 147,8 млрд. рублей, или на 7,8 %. **Остаток средств** на лицевых счетах учреждений на 1 января 2021 года (без учета средств в пути и остатков в кредитных организациях и кассе) составил **402,2 млрд. рублей**, что на 94,2 млрд. рублей, или на 30,6 %, больше, чем по состоянию на 1 января 2020 года.

Объем средств бюджетных и автономных учреждений в 2017 - 2020 годах и их остатки представлены в таблице 1 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.2. Информация о кассовом исполнении расходов на предоставление учреждениям субсидий на выполнение государственного задания, на иные цели, на осуществление капитальных вложений в 2019 -2020 годах представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование	Сводная бюджетная роспись (с изменениями), 2020 год	Исполнение, 2020 год	Не исполнено, 2020 год	Уровень исполнения, 2020 год	Исполнение, 2019 год	Увеличение/ уменьшение	Уровень увеличения/ уменьшения (в %)
1	2	3	4	5	6	7 = гр. 3 - гр. 6	8 = гр. 7/6
Субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)	1 033 287,8	1 033 080,8	207,0	99,98	977 208,9	55 871,9	5,7
Субсидии на иные цели	430 574,9	428 876,6	1 698,3	99,6	281 215,2	147 661,4	52,5

Наименование	Сводная бюджетная роспись (с изменениями), 2020 год	Исполнение, 2020 год	Не исполнено, 2020 год	Уровень исполнения, 2020 год	Исполнение, 2019 год	Увеличение/ уменьшение	Уровень увеличения/ уменьшения (в %)
в том числе:							
Субсидии на иные цели (плановые)	*397 722,8*	*396 062,8*	*1 660,0*	*99,6*	*281 215,2*	*114 847,6*	*40,8*
Субсидии на цели государственной поддержки в связи с распространением коронавирусной инфекции	*32 852,1*	*32 813,8*	*38,3*	*99,9*		*32 813,8*	
Субсидии на осуществление капитальных вложений	31 869,6	31 817,2	52,3	99,8	35 832,5	-4 015,3	-11,2
Итого	**1 495 732,2**	**1 493 774,6**	**1 957,7**	**99,9**	**1 294 256,6**	**199 518,0**	**15,4**

Анализ кассового исполнения расходов на предоставление учреждениям субсидий показывает, что общий объем субсидий, предоставленный из федерального бюджета в 2020 году, **увеличился** по сравнению с объемом, предоставленным в 2019 году, **на 199,5 млрд**. рублей, или на 15,4 %, за счет увеличения субсидии на иные цели на 147,7 млрд. рублей, или на 52,5 %, субсидии на выполнение государственного задания на 55,9 млрд. рублей, или на 5,7 %. Субсидии на осуществление капитальных вложений уменьшились на 4 млрд. рублей, или на 11,2 %.

11.3. Субсидии на выполнение государственного задания в 2020 году предоставлялись бюджетным и автономным учреждениям, полномочия учредителя которых осуществляли 56 главных распорядителя, и 10 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета.

Анализ перераспределения и изменения объемов бюджетных ассигнований, выделенных в виде субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий в 2020 году, показал следующее.

Сводной бюджетной росписью (с изменениями) бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на выполнение государственных заданий в 2020 году по сравнению с первоначальным объемом, предусмотренным Федеральным законом № 380-ФЗ, были уменьшены на **3,2 млрд. рублей**, или на 0,3 %, и **составили 1 033,3 млрд. рублей**. При этом **наибольшее увеличение** по 4 главным распорядителям (Минпросвещения России, ФМБА России, Минобороны России, Росавтодор) составило 20,4 млрд. рублей, или 10,5 % первоначального объема, **наибольшее уменьшение** по Минобрнауки России – на 18,8 млрд. рублей, или на 5,4 %.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на выполнение государственных заданий в 2020 году составило **1 033,1 млрд. рублей, или 99,98 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями)**, что на 55,9 млрд. рублей, или на 5,7 %, больше, чем в 2019 году.

Объем неисполненных кассовых расходов на предоставление субсидии на

выполнение государственного задания в 2020 году составил 0,2 млрд. рублей, или 0,02 % бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью (с изменениями), что в 4 раза меньше, чем в 2019 году (0,8 млрд. рублей).

Начиная с 2018 года отмечается ежегодное уменьшение контрольных цифр приема по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Так, количество бюджетных мест в высших учебных заведениях на 2019 - 2020 годы **уменьшены** на 75 965 единиц, или **на 12,1 %** (сокращены места обучения в магистратуре), **на 2020 - 2021 годы уменьшены еще на 7 169 единиц** (1,3 %). При этом объем субсидий на выполнение государственных заданий по подразделу 0706 «Высшее образование» ежегодно увеличивается: в 2019 году на 21,6 млрд. рублей (7,2 %), в 2020 году на 18,5 млрд. рублей (5,8 %).

Остаток субсидий на выполнение государственных заданий по состоянию на 1 января 2021 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет **68,0 млрд. рублей**, или 16,9 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2020 года, **на 17,1 млрд**. рублей, или на 33,7 %.

Анализ выполнения государственных заданий в 2020 году осуществлен по данным реестра отчетов о выполнении государственных заданий, размещенном в ГИИС «Электронный бюджет». Выгрузка осуществлена по 9 410 услугам (работам), оказываемых (выполняемых) 1 037 федеральными бюджетными и автономными учреждениями.

Деятельность учреждений по оказанию услуг и выполнению работ в 2020 году осуществлялась с учетом законодательно установленных особенностей в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции.

Указанные особенности установлены пунктом 20 статьи 21 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2020 году», согласно которому государственное задание, установленное в отношении государственных учреждений на 2020 год, не признается невыполненным в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного задания, характеризующих объем оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), в связи с приостановлением (частичным приостановлением) деятельности указанных учреждений, связанным с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1390-р в период приостановления деятельности бюджетных и автономных учреждений расходы по оплате труда, налоги и сборы, страховые взносы и расходы, связанные с оплатой коммунальных услуг и содержанием имущества осуществлялись, в том числе за счет средств

субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в соответствии с планом финансово-хозяйственной деятельности учреждений, независимо от объема оказанных ими государственных услуг (выполненных работ).

В 2020 году из 9 410 услуг (работ) **плановые показатели государственных** заданий **выполнены** по 5 358 услугам (работам), или 56,9 % (в 2019 году – 78,5 %, в 2018 году – 84,7 %), выполнено не в полном объеме 2 333 услуг (работ), или 24,8 % (в 2019 году – 12 %, в 2018 году – 6,2 %), перевыполнение показателей установлено по 1 719 услугам (работам), или 18,3 % (в 2019 году – 9,5 %, в 2018 году – 9,1 %).

Анализ **выполнения государственных заданий в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета** показал, что в целом учреждениями, подведомственными 47 главным распорядителям средств федерального бюджета и 7 бюджетными учреждениями, наделенными полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета, государственные задания выполнены в пределах от 90 % до 105 % установленных плановых показателей государственного задания. Свыше 105 % выполнены плановые показатели государственных заданий учреждениями 12 главных распорядителей средств федерального бюджета, в том числе Роспатента – 188 %. Менее 90 % учреждениями Минфина России – 50,1 %, ФССП России – 70,2 %, Росимущества – 75,3 %, МИДа России – 88,6 %, а также Большим театром – 54,4 %.

Выявлены факты значительного перевыполнения учреждениями плановых показателей, установленных государственным заданием. По отдельным государственным услугам (работам) фактическое значение превышает плановое от 9 до 116 раз в основном по услугам, оказываемым удаленно, через сеть интернет и по работам связанным с проведением противоэпидемических мероприятий в условиях пандемии. Отдельные примеры **перевыполнения в 2020 году показателей**, установленных государственным заданием, представлены в таблице 4 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Анализ выполнения государственного задания в разрезе сфер деятельности показал, что наименьший уровень выполнения плановых показателей государственного задания в 2020 году установлен в сферах: «Молодежная политика» – 23 % установленных плановых показателей, «Общественное питание» – 56,1 %.

Общий уровень выполнения государственных заданий в сфере «Культура, кинематография, туризм» составил 113,8 %, что связано с перевыполнением плановых показателей по услугам (работам) оказываемых (выполняемых) удаленно, через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» (от 2 до 47 раз по услуге «Публичный показ музейных предметов»). По 104 услугам (работам), оказываемых (выполняемых) учреждениями стационарно («Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций», «Создание экспозиций (выставок) музеев, организация выездных выставок», «Показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок» и др.) уровень

выполнения в 2020 году составил менее 80 %.

По 87 услугам (работам) уровень выполнения плановых показателей не превысил 10 %, в том числе в сферах: здравоохранения (по услугам «Организованный отдых», «Диспансеризация федеральных гражданских служащих», «Высокотехнологичная помощь»), образования (реализация образовательных программ высшего образования (бакалавриата, магистратуры, аспирантуры), физическая культура и спорт (спортивная подготовка по олимпийским видам спорта), молодежная политика («Организация отдыха детей и молодежи»).

Наиболее высокий уровень выполнения плановых показателей государственных заданий в 2020 году установлен по услугам (работам), оказываемым (выполняемым) в сферах «Деятельность в сфере промышленности» – 137,3 % (в 2019 году – 125 %), «Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним» – 116,4 % (в 2019 году – 104,4 %).

Информация об уровне выполнения государственных заданий в разрезе сфер деятельности представлена в таблице 5 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Проверками Счетной палаты выявлены нарушения порядка и условий предоставления субсидий учреждениям **на сумму 5,4 млрд. рублей, что в 5,4 раза больше, чем по итогам проверок 2019 года** (1,0 млрд. рублей), в том числе по субсидиям на выполнение государственного задания – 1,6 млрд. рублей, по субсидиям на иные цели – 3,8 млрд. рублей.

11.3.1. Анализ соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета **порядка формирования государственного задания** в отношении подведомственных федеральных бюджетных и автономных учреждений показал, что главные распорядители средств федерального бюджета не в полной мере осуществляли полномочия, предусмотренные подпунктом 9 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части формирования государственного задания.

В ряде случаев **формирование и финансовое обеспечение государственных заданий** в 2020 году осуществлялось **с нарушением требований Положения о формировании государственного задания** на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 (далее – Положение о порядке формирования государственного задания).

11.3.1.2. В нарушение пункта 33 Положения о порядке формирования государственного задания, в соответствии с которым затраты на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения, рассчитываются с

применением коэффициента платной деятельности, отдельными главными распорядителями указанный коэффициент не применялся, что привело **к завышению объема** финансового обеспечения выполнения государственного задания по МГУ им. М.В.Ломоносова – на 141 681,0 тыс. рублей, ФГБУ ПОО «Государственное училище (колледж) олимпийского резерва г. Иркутска», ФГБУ ПОО «Государственное училище (техникум) олимпийского резерва г. Бронницы Московской области», ФГБУ «Федеральный научный центр физической культуры и спорта» (Минспорт России) – на 17 033,0 тыс. рублей, ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт труда», ФГБУ «Новокузнецкий научно-практический центр медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов», ФГБУ ДПО «Санкт-Петербургский институт усовершенствования врачей-экспертов», ФГБУ «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы» (Минтруд России) – на 5 302,6 тыс. рублей. Также не применялись коэффициенты платной деятельности в отношении ФГБУ «Объединение по эксплуатации и техническому обслуживанию федеральных архивов» (Росархив), ФГБУ «Росаккредагентство» (Рособрнадзор), ФГАУ «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы (ФАС России).

11.3.1.3. В соответствии с пунктом 13 Положения о порядке формирования государственного задания нормативные затраты на оказание государственной услуги рассчитываются на основе базового норматива затрат и корректирующих коэффициентов, значения которых в соответствии с пунктами 22, 26 данного положения утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

Применение ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» при расчете нормативных затрат на оказание услуг по реализации дополнительных профессиональных программ – программ повышения квалификации **значений корректирующих коэффициентов несоответствующих утвержденным** повлекло увеличение стоимости услуги от 1,3 до 9,9 раза и завышение объема субсидии на выполнения государственного задания на 742,7 млн. рублей.

11.3.1.4. Кроме того, в ходе контрольных мероприятий установлены иные нарушения и недостатки в отношении бюджетных и автономных учреждений.

В нарушении пункта 3 Положения о порядке формирования государственного задания Минпросвещения России в отношении ФГБНУ «Институт коррекционной педагогики Российской академии образования», Рособрнадзором в отношении ФГБУ «Федеральный институт оценки качества образования» изменены допустимые отклонения показателей государственного задания, установленные при его формировании, в период его выполнения.

Информация о нарушениях, установленных при формировании и исполнении государственных заданий, представлена в таблицах 2 и 3 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.3.1.5. Так же, как и в предыдущие годы, в 2020 году установлены факты **нарушений порядка определения нормативных затрат на выполнение работ (оказание услуг)** (Минсельхоз России, Минздрав России, Росводресурсы, МГУ им. М.В.Ломоносова, ФГБОУ ВО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»), осуществления **расчета финансового обеспечения выполнения государственных заданий при отсутствии утвержденных нормативных затрат** (Минэкономразвития России, Минпросвещения России, Минздрав России, Минтруд России, Росимущество, Росгидромет, Росвязь, МГУ имени М.В.Ломоносова, ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова»), **использования некорректных коэффициентов платной деятельности** или их неприменение (Минпромторг России, Минтруд России, Минспорт России, Рособрнадзор, Росархив, ФАС России, МГУ имени М.В.Ломоносова).

Установлены **нарушения сроков заключения соглашения** (МИД России), **перечисления субсидии** (Минпросвещения России, Росстандарт, МИД России, ФГБОУ ВО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»), **сроков представления отчета** о выполнении государственного задания (Минздрав России, Фонд содействия инновациям), **отсутствие** (несоответствие установленным требованиям) **правил осуществления контроля** органами, осуществляющими функции и полномочия учредителей, за выполнением государственного задания (Минсельхоз России, Минтруд России, Рослесхоз, Росздравнадзор, Россельхознадзор, Россвязь, ФАС России, Росимущество, Росстандарт, ФМБА России, Генпрокуратура России), **отсутствие сформированного** в ГИИС «Электронный бюджет» отчета о выполнении государственного задания (Минпромторг России).

11.4. Проверка и анализ уровня использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на иные цели, показали следующее.

Субсидии на иные цели в 2020 году предоставлялись бюджетным и автономным учреждениям, полномочия учредителя которых осуществляли 48 главных распорядителей, и 10 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета.

Сводной бюджетной росписью (с изменениями) бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на иные цели в 2020 году по сравнению с первоначальным объемом, предусмотренным Федеральным законом № 380-ФЗ, были увеличены на **154,1 млрд. рублей**, или на 55,7 %, и **составили 430,6 млрд. рублей**.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели в 2020 году составило **428,9 млрд. рублей**, **или 99,6 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью** (с изменениями), что на 147,6 млрд. рублей, или на 52,5 %, больше, чем в 2019 году.

В общем объеме средств субсидий на иные цели 32,8 млрд. рублей (7,7 % средств субсидий) были предоставлены бюджетным и автономным учреждениям в 2020 году в целях государственной поддержки в связи с ограничительными мерами, направленными на предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции.

Остаток субсидий на иные цели по состоянию на 1 января 2021 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составил **86,0 млрд. рублей**, или 21,4 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2020 года, на 27,6 млрд. рублей, или на 47,2 %.

11.4.1. В ходе проверок установлены нарушения и недостатки, связанные с предоставлением и использованием учреждениями субсидий на иные цели, в том числе **нарушение порядка расчета объема субсидии на иные цели** (Рослесхоз, Минздрав России, Росздравнадзор, Минобрнауки России, Росавиация, Росавтодор, Минспорт России), **правил предоставления субсидии на иные цели** (Рослесхоз, Минздрав России), **срока перечисления субсидии на иные цели** (Росстандарт, МИД России). Установлены **факты предоставление субсидий, на цели не предусмотренные правилами** их предоставления (Минздрав России, Росгидромет).

Правила предоставления субсидии не приведены в соответствие с общими требованиями, устанавливающими порядок определения объема и условия предоставления бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели (Роспечать, Росрыболовство, Росгидромет, Росавиация).

11.4.2. Приказом Минфина России от 30 ноября 2020 г. № 292н внесены изменения в форму «Сведения об исполнении мероприятий в рамках субсидий на иные цели и на цели осуществления капитальных вложений (ф. 0503766)» в составе Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 25 марта 2011 г. № 33н.

Согласно указанным изменениям данная отчетная форма, начиная с отчетности за 2020 год, не составляется и не представляется главным распорядителем **в составе сводной Пояснительной записки к Балансу учреждения (ф. 0503760)**, что затрудняет проведение анализа использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на иные цели, на уровне консолидированной бухгалтерской отчетности бюджетных и автономных учреждений.

Также необходимо отметить, что **отчеты о расходах, источником финансового обеспечения которых является субсидия на иные цели за 2020 год, размещены в ГИИС «Электронный бюджет» не по всем учреждениям**. Так, указанные отчеты размещены по учреждениям, подведомственным 18 (31,6 %) главным распорядителям, из 57.

По данным указанных отчетов уровень использования в 2020 году учреждениями субсидий на иные цели с учетом остатка прошлых лет составил **132,2 млрд. рублей, или 93,6 %** (в 2019 году – 82,6 %, в 2018 году – 81,6 %).

Наименьший уровень использования субсидий установлен по средствам, направленным на мероприятия в рамках международного сотрудничества – 13,7 %, выполнение инженерных изысканий, подготовки проектной документации для ремонта объектов недвижимого имущества, проведение государственной экспертизы – 21,7 %.

Средства государственной поддержки учреждений при реализации ограничительных мер, направленных на предотвращение распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, эпидемий (пандемий), и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения использованы учреждениями на 99,2 %.

Сведения об использовании субсидий на иные цели в 2020 году представлены в таблице 6 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.5. Проверка и анализ уровня использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на осуществление капитальных вложений, показали следующее.

Субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность в 2020 году предоставлялись бюджетным и автономным учреждениям, полномочия учредителя которых осуществляли 11 главных распорядителей, 6 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета.

Сводной бюджетной росписью (с изменениями) бюджетные ассигнования на предоставление указанных субсидий в 2020 году по сравнению с первоначальным объемом, предусмотренным Федеральным законом № 380-ФЗ, были уменьшены на **20,2 млрд. рублей**, или на 38,8 %, и **составили 31,9 млрд. рублей**.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на предоставление учреждениям субсидий на осуществление капитальных вложений в 2020 году составило **31,8 млрд. рублей**, **или 99,8 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью** (с изменениями), что на 4,0 млрд. рублей, или на 11,2 %, меньше, чем в 2019 году.

Остаток субсидий на осуществление капитальных вложений по состоянию на 1 января 2021 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в

пути и остатков в кредитной организации и кассе) составил **40,0 млрд. рублей**, что больше, чем по состоянию на 1 января 2020 года, на 8,7 млрд. рублей, или на 27,7 %.

11.6. Общий объем **неиспользованных остатков** на счетах учреждений по состоянию на 1 января 2021 года составил **402,2 млрд. рублей,** что больше, чем на начало 2020 года, на 94,2 млрд. рублей, или на **30,6 %,** из них неиспользованных остатков **субсидий** – **194 млрд. рублей,** что больше, чем на начало 2020 года на 53,4 млрд. рублей, или на **38%.**

11.7. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений показал следующее.

Поступления от приносящей доход деятельности учреждений за 2020 год составили 754,2 млрд. рублей (31,8 % общего объема средств учреждений), что на 1,6 млрд. рублей, или на 0,2 %, больше, чем в 2019 году (752,6 млрд. рублей).

В 2020 году сохраняется **ежегодная динамика увеличения объема поступлений** по приносящей доход деятельности.

Темпы прироста доходов от приносящей доход деятельности за период 2015 - 2020 годов составили 33,5 % (с 565 млрд. рублей в 2015 году до 754,2 млрд. рублей в 2020 году).

Объемы доходов учреждений за 2017 – 2020 годы и их доля в общем объеме средств учреждений представлены в таблице 7 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Наибольший объем доходов от приносящей доход деятельности в 2020 году установлен по учреждениям Минобразования России – 303,9 млрд. рублей (2019 год – 310,2 млрд. рублей), или 40,3 % общего объема поступлений от приносящей доход деятельности, Минздрава России – 86,9 млрд. рублей (2019 год – 72,1 млрд. рублей), или 11,5 %, Управления делами Президента Российской Федерации – 38,6 млрд. рублей (2019 год – 44,8 млрд. рублей), или 5,1 %. Доходы по приносящей доход деятельности учреждений Минкультуры России, в связи с ограничениями 2020 года, сократились в 2 раза и составили 15,8 млрд. рублей (2019 год – 33,3 млрд. рублей).

В 2020 году **объем доходов** от приносящей доход деятельности **в общем объеме** средств субсидий и доходов от приносящей доход деятельности превысил 50 % по учреждениям 13 главных распорядителей средств федерального бюджета, в том числе Росстандарта – 95,7 %, Ростехнадзора – 91,3 %, ФССП России – 81,6 %, Минстроя России – 80,7 %.

Сведения о доли доходов учреждений от приносящей доход деятельности в общем объеме средств учреждений представлены в таблице 8 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

По учреждениям 25 главных распорядителей средств федерального бюджета и 5 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств

федерального бюджета, объемы доходов от приносящей доход деятельности увеличились в 2020 году на 47,2 млрд. рублей, в том числе по Минздраву России на 14,7 млрд. рублей (20,4 %), Минпросвещения России – 10,0 млрд. рублей (в 5,6 раз)[134].

В общем объеме поступлений от приносящей доход деятельности в 2020 году доходы от оказания платных услуг (работ) составили 84,2 % (в 2019 году – 89,8 %, в 2018 году – 86,7 %).

Структура, объемы и динамика доходов учреждений от приносящей доход деятельности в 2018 – 2020 годах представлены в таблице 9 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.7.1. Расходы учреждений, осуществленные за счет поступлений от приносящей доход деятельности, за 2020 год составили 709,8 млрд. рублей, что на 20,3 млрд. рублей, или на 2,8 %, меньше, чем в 2019 году. Основную долю расходов составляют расходы на оплату труда, уровень которых в 2020 году составил 56 % (в 2019 году – 56,7 %), приобретение работ, услуг – 40,6 % (в 2019 году – 39,8 %).

Динамика расходов учреждений, произведенных в 2018 – 2020 годах за счет средств от приносящей доход деятельности, а также структура расходов приведены в таблице 10 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.7.2. Остаток средств учреждений от приносящей доход деятельности по состоянию на 1 января 2021 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет **185,7 млрд. рублей**, или 46,2 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2020 года, на 43,4 млрд. рублей, или на 30,5 %.

11.8. Уровень выполнения плана финансово-хозяйственной деятельности в целом по всем видам деятельности федеральных учреждений составил по доходам – 96 % (в 2019 году – 99 %), по расходам – 84,3 % (в 2019 году – 89,9 %).

Отмечается низкий уровень выполнения плановых показателей по расходам, осуществляемым в рамках субсидий на осуществление капитальных вложений, – 39,6 % (в 2019 году - 47,2 %).

Уровень выполнения плана финансово-хозяйственной деятельности по видам деятельности федеральных учреждений представлен в таблице 11 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

11.8.1. Согласно пункту 2 Порядка составления и ведения планов финансово-хозяйственной деятельности федеральных бюджетных и автономных учреждений, утвержденного приказом Минфина России от 17 августа 2020 г. № 168н, планы финансово-хозяйственной деятельности, не содержащие сведения, составляющие государственную тайну, составляются и ведутся учреждениями в ГИИС «Электронный бюджет».

---

[134] Увеличение дохода по приносящей доход деятельности связано с увеличением количества бюджетных учреждений Минпросвещения России с 45 до 73 единиц в связи с упразднением ФАНО России.

Вместе с тем планы финансово-хозяйственной деятельности ряда бюджетных и автономных учреждений (ФГБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», ФГАУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», ФГБУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации») на 2020 - 2022 и на 2021 - 2023 годы отсутствуют в ГИИС «Электронный бюджет».

12. Результаты проверки и анализа исполнения федеральной адресной инвестиционной программы

12.1. Результаты анализа формирования и реализации **федеральной адресной инвестиционной программы** (далее – ФАИП) свидетельствуют о том, что **Минэкономразвития России не в полном объеме обеспечило в 2020 году выполнение полномочий** в части осуществления координации деятельности органов государственной власти и государственных корпораций при формировании и реализации ФАИП.

12.2. Объем бюджетных ассигнований на реализацию **ФАИП** в 2020 году, предусмотренный Федеральным законом № 380-ФЗ, составил **837 508,8 млн. рублей** (без учета сведений, составляющих государственную тайну)**.** ФАИП на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов утверждена Министром экономического развития Российской Федерации **28 ноября 2019 года** с объемом финансирования на 2020 год на указанную сумму.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений бюджетные ассигнования на реализацию ФАИП, по данным Минфина России (письмо от 5 февраля 2021 г. № 16-08-04/7851), утверждены в сумме **902 564,1 млн. рублей** (без сведений, составляющих государственную тайну), что **на 65 055,3 млн. рублей, или на 7,8 %, больше** соответствующих бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом № 380-ФЗ.

Показатели сводной бюджетной росписи в 2020 году увеличены: в объеме неиспользованных в 2019 году бюджетных ассигнований (**156 764,9 млн. рублей**); в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации (**51 170,7 млн. рублей**); в связи с перераспределением бюджетных ассигнований на капитальные вложения в рамках консолидированной субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) (**37 626,4 млн. рублей**).

Уменьшение показателей сводной бюджетной росписи в 2020 году произведено в связи с направлением бюджетных ассигнований в резервный фонд Правительства Российской Федерации (**164 225,3 млн. рублей**); перераспределением бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (**27 517,7 млн. рублей**); по решениям Комиссии Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде (**9 817,7 млн. рублей**).

Из общего объема увеличения сводной бюджетной росписи на сумму неиспользованных в 2019 году бюджетных ассигнований (156 764,9 млн. рублей) увеличение расходов **на оплату заключенных государственных контрактов** на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2019 году, **в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований** на исполнение указанных государственных контрактов, составило 91 061,2 млн. рублей, или **58,1 %** (в 2019 году – 72 323,5 млн. рублей, в 2018 году – 33 719,0 млн. рублей, в 2017 году – 44 843,3 млн. рублей).

Основными причинами неисполнения в полном объеме государственных контрактов в 2019 году являются такие факторы, как отсутствие проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, низкие темпы проведения или невыполнение работ.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 ноября 2019 г. № 1431 внесены изменения в Положение о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета», в том числе установлено, что получатели средств федерального бюджета завершают расчеты по неисполненным обязательствам в рамках вышеуказанных государственных контрактов **не позднее 1 октября текущего финансового года**.

Следует отметить, что по отдельным объектам **МВД России, Управления делами Президента Российской Федерации, Росреестра, Росавиации, Росморречфлота, Минкультуры России, Минпромторга России, Роспотребнадзора** и **ФМБА России** продление сроков завершения расчетов предыдущего года осуществлялось как в 2020 году, так и в 2018 - 2019 годах. Это свидетельствует о **недостатках в планировании и осуществлении бюджетных инвестиций.**

Подробные сведения об объеме увеличения сводной бюджетной росписи на сумму неиспользованных в 2019 году бюджетных ассигнований представлены в таблице 1 «Информация об увеличении сводной бюджетной росписи в объеме неиспользованных бюджетных ассигнований по неисполненным обязательствам 2019 года» приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

12.3. На начало 2020 года в ФАИП было включено 247 позиций с **ограничениями на право выполнения работ и финансирование,** установленными в связи с **отсутствием утвержденной проектной документации** с положительным заключением государственной экспертизы (71 620,4 млн. рублей) или пообъектной детализации (110 617,5 млн. рублей) **на общую сумму 182 237,9 млн. рублей, или 25 %** общего объема бюджетных ассигнований,

предусмотренных на реализацию ФАИП на начало 2020 года (без учета специальных работ, входящих в государственный оборонный заказ) (в 2019 году – 19,8 %), а также бюджетные ассигнования в объеме **107 001,9 млн. рублей, или 21,1 %** (в 2019 году – 21,1 %) на инвестиционные проекты строительства, реконструкции, технического перевооружения объектов капитального строительства, по которым имелась ссылка на **необходимость принятия нормативного правового акта,** что свидетельствует о включении в ФАИП объектов, не готовых в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации к началу строительства.

Общая сумма по позициям с ограничениями и необходимостью принятия нормативных правовых актов составила 289 239,8 млн. рублей, или 34,5 % объема финансирования ФАИП на начало 2020 года (в 2019 году – 275 051,8 млн. рублей, или 35,4 %)**.**

Счетная палата отмечает, что включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, а также пообъектной детализацией, приводит к увеличению (срыву) сроков или к невозможности осуществления строительства, перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

По состоянию на конец 2020 года остались **неснятыми ограничения** на общую сумму 180,2 млн. рублей, или 0,02 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП, **в полном объеме в связи с отсутствием пообъектной детализации мероприятий** (укрупненных инвестиционных проектов), в том числе по объектам: Минспорта России в объеме 137,8 млн. рублей, Минпросвещения России – 27,9 млн. рублей, Минстроя России – 14,0 млн. рублей, Минэкономразвития России – 0,5 млн. рублей.

По итогам 2019 года объем неснятых ограничений составил 3 796,3 млн. рублей, или 0,5 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП, в том числе 2 396,5 млн. рублей в связи с отсутствием утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, 1 399,8 млн. рублей – с отсутствием пообъектной детализации.

Кроме того, объем бюджетных ассигнований **на инвестиционные проекты, по которым не приняты нормативные правовые акты,** составил **219,0 млн. рублей (0,03 %)**, что на 1 070,6 млрд. рублей, или на 84,6 % меньше, чем по итогам 2019 года (1 289,6 млрд. рублей).

Общий объем бюджетных ассигнований на объекты и мероприятия, **не обеспеченные пообъектной детализацией или необходимыми нормативными актами на конец 2020 года, составил 399,2 млн. рублей (0,05 % объема бюджетных ассигнований**

на ФАИП), что существенно ниже, чем по итогам 2019 года (5 085,9 млн. рублей, или 0,7 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП).

12.4. В материалах Минэкономразвития России, представленных одновременно с отчетом Правительства Российской Федерации, приведена информация (на основе данных Федерального казначейства) о кассовом исполнении расходов на реализацию ФАИП по итогам 2020 года в общем объеме **803,1 млрд. рублей, или 89,9 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью** (в 2019 году – 76,8 %).

Объем неисполнения указанных расходов составил **99,5 млрд. рублей,** что на 97,3 млрд. рублей, или на **49,4 %, меньше**, **чем в 2019 году** (196,8 млрд. рублей).

Наибольший удельный вес в объеме бюджетных ассигнований на ФАИП составили **бюджетные инвестиции** в строительство (реконструкцию) и приобретение объектов государственной (муниципальной) собственности – 344,7 млрд. рублей, или **38,2 %** объема ФАИП, субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности (в том числе в рамках консолидированных субсидий) – 278,4 млрд. рублей, или **30,8 %,** а также бюджетные инвестиции в объекты государственной собственности Российской Федерации в рамках государственного оборонного заказа – 172,5 млрд. рублей, или **19,1 %.**

Информация о структуре лимитов бюджетных обязательств на реализацию ФАИП и показателях кассового исполнения расходов на ФАИП за 2020 год приведена в таблице 2 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

В полном объеме (100 %) исполнены расходы на ФАИП 12 главными распорядителями средств федерального бюджета, на уровне от 99,9 % до 90 % - 13, от 88,7 % до 80,2 % - 8, от 77,5 % до 51,2 % - 13.

На уровне ниже 50 % исполнены расходы на реализацию ФАИП 5 из 52 главных распорядителей средств федерального бюджета (**Минцифры России** – 10 %, **Росархив** – 21,3 %, **Росгвардия** – 33,4 %, **Минпросвещения России** – 34,6 %, **ФСИН России** – 41,9 %). Кроме того, в полном объеме не исполнены расходы на реализацию ФАИП **Ространснадзором (165,77 млн. рублей)**.

Информация о показателях кассового исполнения расходов на ФАИП за 2020 год в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице 3 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году бюджетные ассигнования на реализацию ФАИП (без сведений, составляющих государственную тайну) были выделены в рамках 33 госпрограмм и 4 непрограммных направлений деятельности.

В полном объеме (100 %) исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках

4 госпрограмм: «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений на 2013 - 2030 годы», «Энергоэффективность и развитие энергетики», «Обеспечение обороноспособности страны», «Обеспечение государственной безопасности».

На уровне от 80,1 % до 99,5 % исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках 21 госпрограммы, на уровне от 51,4 % до 76,3 % - 5 госпрограмм, от 21,7% до 50,1 % - 3 госпрограммы и 2 непрограммных направлений деятельности.

Наиболее низкий уровень кассовых расходов составил по 4 госпрограммам: «Информационное общество» - 21,7 %, «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» - 38,6 %, «Юстиция» - 43,5 %, «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» – 51,4 %.

Информация об объемах лимитов бюджетных обязательств и кассовом исполнении расходов на реализацию ФАИП в разрезе госпрограмм и непрограммных направлений деятельности приведена в таблице 4.1 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Основными причинами низкого уровня кассового исполнения расходов на реализацию ФАИП стали неготовность объектов в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации к началу строительства (реконструкции), некачественная разработка проектной документации, поздние сроки проведения конкурсных процедур и невыполнение обязательств подрядными организациями, а также факторы, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции.

По сравнению с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с изменениями, уровень кассовых расходов на ФАИП в 2020 году составил **на 5,8 процентного пункта ниже** уровня исполнения расходов федерального бюджета в целом (95,7 %).

12.5. В 2020 году **продолжают оставаться низкими темпы строительства и ввода в эксплуатацию объектов** государственными заказчиками. По данным Минэкономразвития России, из 237 объектов, предусмотренных к вводу в 2020 году (без учета объектов, по которым бюджетные средства предусматривались только на проведение проектных и изыскательских работ), **завершены строительством и введены** в эксплуатацию **156 объектов, или 65,8 %** (в 2019 году – 188 объектов, или 74,9 %). **Не введен 81 объект, или 34,2 %** общего количества объектов, подлежавших вводу (в 2019 году – 63 объекта, или **25,1 %**).

Информация о показателях ввода в эксплуатацию объектов ФАИП за 2014 - 2020 годы приведена в таблице 5 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Необходимо отметить, что **данные Минэкономразвития России по** вводу объектов капитального строительства **в эксплуатацию**, приведенные в составе материалов и документов, представленных одновременно с отчетом Правительства Российской Федерации за 2020 год, как и в 2015 - 2019 годах, **имеют расхождения с данными Росстата**, полученными в ходе федерального статистического наблюдения по форме № 1-БЗ (инвестиции) по итогам 2020 года. Так, по **данным Росстата**, в 2020 году **из 268 объектов** капитального строительства, предусмотренных к вводу, было **введено 179, или 66,8 %**.

В 2020 году построены и отреконструированы участки автомобильных дорог «Урал», «Волга», «Кавказ», завершено сооружение головного универсального атомного ледокола «Арктика», ведено в эксплуатацию 20 объектов здравоохранения, в том числе здания онкологических диспансеров в Республиках Башкортостан, Татарстан и Оренбургской области, противотуберкулезного диспансера в Воронежской области, детских учреждений здравоохранения в Республике Северная Осетия-Алания, Чеченской Республике, Вологодской и Пензенской областях, среди введенных в эксплуатацию объектов культуры - здание музея «Битва за оружие Великой победы» в составе музея-заповедника «Прохоровское поле» и другие объекты.

Так, **в 2020 году не введены в установленный срок следующие значимые объекты**:

строительство водозабора и магистрального водовода к населеным пунктам Майкопского района и г. Майкопа; расширение и реконструкция системы водоснабжения и очистных сооружений канализации, г. Черкесск, Карачаево-Черкесская Республика; реконструкция объектов аэропорта «Домодедово», реконструкция аэродромных покрытий в Международном аэропорту Нижний Новгород и аэропорту «Кольцово» (г. Екатеринбург), реконструкция корпуса «В» с надстройкой (вторая очередь 2-го этапа) РНЦ хирургии им. академика Б.В.Петровского; строительство внутриплощадочных инженерных сетей на территории особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации «Ансамбль Новодевичьего монастыря»; строительство и реконструкция объектов музейно-выставочного комплекса «Абрамцево»; строительство музейного комплекса Государственной Третьяковской галереи; строительство зала для спортивной гимнастики «Тренировочный центр сборных команд России «Озеро Круглое», спортивного комплекса «Дворец спорта» в г. Калуге, дворца водных видов спорта в г. Саратов; строительство лабораторного корпуса Российского государственного архива кинофотодокументов (Московская область), приобретение пассажирского судна «Чайка СПГ» и другие.

Основными причинами незавершения в установленные сроки, приостановления либо прекращения строительства (реконструкции, технического перевооружения) объектов

ФАИП в 2020 году являются следующие: включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной в установленном порядке проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, без пообъектной детализации мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), необходимых нормативных правовых актов (решений), а также низкий уровень подготовки и реализации проектных решений, неудовлетворительная работа подрядных организаций, сложная экономическая ситуация, связанная с распространением новой коронавирусной инфекции.

Кроме того, в **2020 году завершены проектно-изыскательские работы лишь по 129 из 233 объектов (55,4 %)**, по которым средства были предусмотрены только на проведение проектных и изыскательских работ и которые должны были быть выполнены в 2020 году (в 2019 году – 64 из 189, или 33,9 %).

Так, не получены положительные заключения государственной экспертизы по подлежащим завершению в 2020 году проектно-изыскательским работам по 13 объектам Минстроя России, 11 - Росавтодора, 6 - Росморречфлота, по 3 – Минэкономразвития России, Минобрнауки России и ФМБА России, 2 - Минтранса России, 1 - Минспорта России.

12.6. В соответствии с изменениями, внесенными в пункт 36 Правил формирования и реализации ФАИП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2019 г. № 716 (далее - Правила № 716), начиная с 2020 года предусмотрено представление главными распорядителями средств федерального бюджета в Минэкономразвития России в составе аналитической информации о ходе реализации ФАИП сведений о вводе в эксплуатацию объектов капитального строительства, ранее включенных в ФАИП, завершение строительства которых осуществляется без использования средств федерального бюджета в текущем и последующих годах.

По итогам 2020 года не представили данную информацию 10 из 22 главных распорядителей средств федерального бюджета (45,5 %) в отношении 65 из 98 объектов (66,3 %), что свидетельствует о недостаточности принятых мер по контролю за обеспечением завершения строительства и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, по которым не произведен своевременный ввод в эксплуатацию.

12.7. Общий объем **дебиторской задолженности** в рамках ФАИП по состоянию на 1 января 2020 года составил **255,8 млрд. рублей** (без учета специальных работ, входящих в ГОЗ), увеличившись по сравнению с началом года на **83,0 млрд. рублей**, или на **48 %**.

Наибольшее увеличение объема дебиторской задолженности отмечается у ГК «Росатом» (на 24,2 млрд. рублей, или 56,9 %), Управления делами Президента Российской Федерации (на 12,9 млрд. рублей, или 60,8 %), Минздрава России (на 10,0 млрд. рублей, или 344,8 %), Минтранса России (на 8,1 млрд. рублей, или 46,3 %).

12.8. В 2020 году отмечаются следующие **недостатки в реализации ФАИП.**

В течение финансового года из ФАИП полностью или частично исключались бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию ФАИП, в связи с неготовностью объектов и мероприятий к строительству (реализации) (например, **Росрыболовство, Росморречфлот, Росгидромет, Роскомнадзор, МИД России, ФССП России, ФАС России, Верховный Суд Российской Федерации).**

Установлены многочисленные факты внесения в ФАИП изменений, в том числе в IV квартале отчетного года в части исключения из ФАИП объектов, переноса сроков ввода объектов в эксплуатацию с 2020 года на более поздние сроки (например, **Минэнерго России, Минэкономразвития России, Минтранс России, Ространснадзор, Росавиация, Росавтодор, Росморречфлот, Росархив)**.

Кроме того, не обеспечена результативность использования бюджетных средств, предоставленных на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП.

Главными распорядителями средств федерального бюджета допускались нарушения Градостроительного кодекса Российской Федерации в части требований о консервации объектов, строительство (реконструкция) которых прекращено или приостановлено на срок более 6 месяцев **(Минкультуры России, Минспросвещения России, ФССП России, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет», ФГБУ «НИЦ Курчатовский институт»),** правил и условий предоставления субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

По объекту **Росрыболовства** «Реконструкция объектов федеральной собственности морского терминала, предназначенного для комплексного обслуживания судов рыбопромыслового флота в порту Петропавловск-Камчатский» учреждением, осуществляющим полномочия заказчика (ФГУП «Нацрыбресурс»), приняты бюджетные обязательства до утверждения нормативного правового акта.

ФГБОУ ВО МГАХИ им. В.И.Сурикова, являющееся подведомственным учреждением **Минкультуры России**, не получено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, что является нарушением статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, однако объект фактически функционирует с 2018 года.

Аналитическая информация о ходе реализации ФАИП за 2020 год отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета представлялась с нарушением срока, установленного Правилами № 716 (**Минтранс России, Росжелдор, Росавиация, Росморречфлот, Ространснадзор, Минздрав России**), а также содержала недостоверные данные (**Росжелдор, Минспорт России**).

Установлены нарушения правил и условий предоставления субсидий на

софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

Подробная информация об основных недостатках при планировании расходов на реализацию ФАИП главными распорядителями средств федерального бюджета и Минэкономразвития России как координатором программы, а также об основных нарушениях и недостатках, допущенных при реализации ФАИП в 2020 году, приведена в таблицах 6 и 7 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты и пункте 12.2 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты «для служебного пользования».

12.9. При формировании и ведении информационного ресурса ФАИП Минэкономразвития России в 2020 году **не обеспечено соблюдение отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета** Порядка формирования и ведения информационного ресурса федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 22 марта 2019 г. № 150 (Росавиацией, Росавтодором, Росморречфлотом, ФГБУ «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова», Минздравом России, Роспотребнадзором, Минэкономразвития России, ФССП России).

В информационный ресурс ФАИП включено 3 744 объекта капитального строительства, значительная часть из которых введена в эксплуатацию в период 2011 – 2019 годов. При этом объекты не систематизированы по годам реализации ФАИП, что существенно затрудняет поиск и получение информации в отношении объектов капитального строительства, реализуемых в определенном, в том числе текущем, финансовом году.

Отсутствие полных и достоверных данных в информационном ресурсе ФАИП создает риск невозможности его использования в целях, предусмотренных пунктом 45 Правил № 716, а именно для разработки прогнозов и программ социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых доктрин, концепций и стратегий развития на среднесрочный и долгосрочный периоды, государственной программы вооружения, планов и программ военного строительства, государственного оборонного заказа, схем территориального планирования, проектов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, для принятия решений о предоставлении бюджетных инвестиций, субсидий, составления реестра расходных обязательств Российской Федерации, а также для иных целей, не противоречащих законодательству Российской Федерации.

12.10. В 2019 – 2020 годах принят ряд нормативных правовых актов по совершенствованию законодательства в части формирования и реализации ФАИП, в том числе по упрощению процедур и сокращению состава документов, связанных с внесением

изменений в ФАИП, однако **ряд документов, направленных на повышение эффективности осуществления государственных капитальных вложений, не утверждены.**

Так, не утверждены разработанные Минэкономразвития России и Минстроем России в рамках поручений Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2019 г. № ВМ-П13-10129 и от 10 января 2020 г. № ВМ-П13-36 Концепция совершенствования законодательства Российской Федерации в части формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, Концепция создания и развития Единой интегрированной информационной системы расходов инвестиционного характера, и План мероприятий («дорожной карты»), направленных на снижение объемов и количества объектов незавершенного строительства.

13. Межбюджетные отношения

13.1. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации

13.1.1. Федеральным законом № 380-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации (далее – межбюджетные трансферты) в объеме 2 563 989,1 млн. рублей. С учетом внесенных изменений в Федеральный закон № 380-ФЗ в 2020 году общий объем межбюджетных трансфертов составил 2 696 669,4 млн. рублей. В соответствии со сводной бюджетной росписью (с изменениями) расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов на 2020 год составили 3 804 830,7 млн. рублей, что на 1 108 161,3 млн. рублей, или на 41,1 %, больше расходов, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).

Кассовые расходы на предоставление межбюджетных трансфертов в 2020 году составили 3 698 372,0 млн. рублей, что на **1 001 702,6 млн. рублей**, или на **37,1 %**, больше расходов, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и на **106 458,7 млн. рублей**, или на **2,8 %**, меньше показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). Информация об исполнении межбюджетных трансфертов в разрезе форм межбюджетных трансфертов в 2020 году представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	Утверждено		одная бюджетна роспись (с измене ниями)	ссовое исполнен	Кассовое исполнение, в % к показателям	
	Ф еральным законом № 380-ФЗ	Фед альным законом № 380-ФЗ (с изменениям			фед ерального закона (с измене-ниями)	водной бюджетн росписи с измен ниями)
Межбюджетные трансферты - всего	**2 563 989,1**	**2 696 669,4**	**804 830,**	**698 372,**	**37,1**	**7,2**
в % к ВВП	*2*	*2,*	*6*	*5*		
в % к общему объе расходов	*13*	*13*	*,0*	*,2*		
из них:						
Дотации	**9 133,6**	**93 133,6**	**307 831,**	**303 657,**	**39,9**	**9,7**
в % к общей сум трансфертов	*36*	*34*	*,4*	*,2*		
Субсидии	**7 810,3**	**87 971,9**	**073 534,**	**011 513,**	**15,7**	**4,2**
в % к общей сум трансфертов	*29*	*32*	*,2*	*,4*		
Субвенции	**51 667,1**	**51 667,1**	**9 445,0**	**6 249,5**	**17,8**	**7,9**
в % к общей сум трансфертов	*20*	*19*	*,3*	*,4*		

Наименование показателя	Утверждено		одная бюджетна роспись (с измене ниями)	ссовое исполнен	Кассовое исполнение, в % к показателям	
	Ф ералным законом № 380-ФЗ	Фед альным законом № 380-ФЗ (с изменениям			фед ерального закона (с измене-ниями)	водной бюджетн роспис с измен ниями)
Иные межбюджетные трансферты	**3 378,2**	**37 896,9**	**4 019,0**	**6 951,4**	**2,1 раз**	**6,6**
в % к общей сум трансфертов	*13*	*13*	*,1*	*,0*		

По сравнению с 2019 годом расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов увеличились **на 54,9 %**, в том числе по субсидиям – **в 1,8 раза,** субвенциям – **на 52,9 %**, иным межбюджетным трансфертам – **на 52,4 %**, дотациям – **на 41,4 %.**

По отношению к ВВП расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов увеличились на 1,3 процентного пункта и составили **3,5 %.**

Доля межбюджетных трансфертов составила **16,2 % общих расходов** федерального бюджета и увеличилась по сравнению с 2019 годом (13,1 %) на 3,1 процентного пункта.

Наибольший объем межбюджетных трансфертов израсходован субъектами Российской Федерации в IV квартале 2020 года (36 % общего объема перечисленных межбюджетных трансфертов). При этом необходимо отметить **неравномерность расходования регионами субсидий (41,4 %) и иных межбюджетных трансфертов (52 %).** Перечисление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в конце финансового года приводит к образованию остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации

На низком уровне (менее 90 %) осуществлялось финансирование по разделу классификации расходов 07 «Образование» (87,1 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями).

Межбюджетные трансферты в 2020 году предоставляются в рамках 30 госпрограмм, в том числе дотации – по 2 госпрограммам, субсидии – по 28, субвенции – по 14 и иные межбюджетные трансферты – по 21 госпрограмме. Кассовое исполнение в рамках госпрограмм в 2020 году составляет 3 693 514,0 млн. рублей, или 97,3 % объема программных расходов, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями). По непрограммным направлениям деятельности (функциям) федеральных государственных органов межбюджетные трансферты перечислены в объеме 4 858,0 млн. рублей, или 68,8 % объема предусмотренных бюджетных ассигнований по непрограммным направлениям.

На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы по межбюджетным трансфертам **7 главными распорядителями** (в 2019 году 15 главными распорядителями): Судебным

департаментом при Верховном Суде Российской Федерации (48,8 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями), Росмолодежью (71,1 %), Росавиацией (85,8 %), Минпросвещения России (87 %), МВД России (88,7 %), Росводресурсами (88,8 %), Минпромторгом России (88,9 %).

Следует отметить, что в 2019 году также был отмечен низкий уровень исполнения по Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации (51,4 %) и Росводресурсам (78,2 %).

Информация об исполнении межбюджетных трансфертов по разделам классификации расходов, по главным распорядителям, а также о поквартальном исполнении межбюджетных трансфертов в 2020 году представлена в таблицах 1 - 3 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.2. В 2020 году увеличение межбюджетных трансфертов (на 1 108 161,3 млн. рублей, или на 41,1 %) в основном связано с выделением средств, предусмотренных мерами государственной поддержки, принятыми в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, которые составили 815 165,8 млн. рублей[135]. Так, увеличение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов на финансирование указанных мероприятий составило 397 105,2 млн. рублей, из них 280 000,0 млн. рублей выделено для компенсации снижения поступления налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и обеспечения их устойчивости в условиях борьбы с эпидемией, также увеличение иных межбюджетных трансфертов в части обеспечения указанных мероприятий составило 268 261,9 млн. рублей (обусловлено выплатами стимулирующего характера и расходами, связанные с оплатой отпусков и выплатой компенсации за неиспользованные отпуска медицинскому персоналу), субвенций – 144 250,2 млн. рублей (обусловлено выделением дополнительных бюджетных ассигнований на социальные выплаты безработным гражданам в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции), субсидий – 5 548,6 млн. рублей.

При этом общий объем неисполнения указанных расходов составил 18 072,6 млн. рублей, из них 13 138,7 млн. рублей (72,7 %) составили бюджетные ассигнования, предусмотренные на выплаты медицинскому персоналу.

[135] Включая дотации на финансирование мероприятий, связанных с проведением общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, а также на предоставление субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для частичной компенсации затрат.

Подробная информация об исполнении межбюджетных трансфертов, предусмотренных мерами государственной поддержки, принятыми в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, за 2020 год представлена в таблице 4 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.3. В бюджетное законодательство Российской Федерации были внесены ряд изменений, предусматривающих возможность корректировки показателей финансирования без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете[136].

Так, установлено, что в 2020 году Правительство Российской Федерации вправе принимать решения по перераспределению (распределению) между субъектами Российской Федерации бюджетных ассигнований, предусмотренных (увеличенных) в федеральном бюджете для предоставления субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, с внесением соответствующих изменений в соглашение о предоставлении субсидии (иного межбюджетного трансферта, если соглашение заключено), также могут быть внесены изменения в распределение объемов межбюджетных трансфертов между субъектами Российской Федерации, предоставляемых в целях реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов.

В результате в 2020 году 80 распоряжениями Правительства Российской Федерации были внесены изменения в распределение объемов межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденное приложением 34 к Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ, из них 27 распоряжений Правительства Российской Федерации вышли в декабре 2020 года.

Неисполнение межбюджетных трансфертов обусловлено, в том числе поздним изданием решений Правительства Российской Федерации об изменении (перераспределении) объемов финансирования субъектов Российской Федерации, в отдельных случаях принимаемых дважды в течение месяца по одному направлению расходов. Так, в декабре 2020 года двумя распоряжениями Правительства Российской Федерации были внесены изменения в распределение субсидий на поддержку мероприятий по развитию заправочной инфраструктуры компримированного природного газа (кассовое исполнение составило 89,2 %), субсидий на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения (99,4 %).

[136] В соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и частями 1 и 11 статьи 2.[1]. Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году».

13.1.4. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены факты несоблюдения требований и условий, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2019 г. № 1803 «Об особенностях реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – постановление № 1803) в части нарушения сроков заключения дополнительных соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

Так, **в нарушение пункта 4 постановления № 1803** Рострудом по пяти направлениям расходов заключены дополнительные соглашения с субъектами Российской Федерации до вступления в силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 августа 2020 г. № 2142-р, устанавливающего перераспределение или сокращения объемов межбюджетных трансфертов. **В нарушение пункта 7 постановления № 1803** Минцифры России заключило дополнительное соглашение с Приморским краем с нарушением установленного срока на 36 рабочих дней.

13.1.5. Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **дотаций** по сравнению с 2019 годом увеличились на 379 683,6 млн. рублей, или на 41,1 % и составили **1 303 657,4 млн. рублей**. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля дотаций** уменьшилась на 3,5 процентного пункта и составила 35,2 % (в 2019 году – 38,7 %).

В 2020 году между Минфином России и 72 субъектами Российской Федерации заключены соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов[137]. По информации Минфина России, **8 субъектов** Российской Федерации **не выполнили** часть обязательств, закрепленных в соглашениях[138].

В 2020 году Минфином России применялись меры ответственности по итогам 2019 года за невыполнение субъектом Российской Федерации – получателем дотации обязательств, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1762[139]. Направлены письма высшим должностным лицам **23 субъектов Российской Федерации** по итогам 2019 года о невыполнении обязательств.

Подробная информация о **нарушениях (недостатках) условий предоставления** дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации в 2020 году представлена в таблице 5 к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

---

[137] В соответствии с частью 10 статьи 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 1950 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных».

[138] Республики Алтай, Ингушетия, Тыва, Крым, Дагестан, Чеченская Республика, Камчатский Край, г. Севастополь.

[139] Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1762 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

13.1.6. Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **субсидий** по сравнению с 2019 годом увеличились на 454 912,2 млн. рублей, или в 1,8 раза, и составили **1 011 513,6 млн. рублей**. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля субсидий** увеличилась на 4,1 процентного пункта и составила 27,4 % (в 2019 году – 23,3 %).

13.1.6.1. Объем указанных субсидий приходится на 3 вида расходов классификации расходов: 521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование 48,3 % общего объема субсидий), 522 «Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» (16,2 %) и 523 «Консолидированные субсидии» (35,5 %).

13.1.6.2. Низкий уровень исполнения (менее 90 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) сложился по 8 из 26 главных распорядителей, по которым осуществлялось исполнение межбюджетных субсидий в 2020 году: **Минпромторгу России** – 60,2 %, **Росмолодежи** – 71,1 %, **Минпросвещения России –** 85,8 %, **Росавиации** – 85,8 %, **Росводресурсам** – 86,3 %, **Росреестру** – 86,5 %, **Минздраву России** – 88,5 %, **МВД России** – 88,7 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения субсидий по отдельным главным распорядителям был отмечен и в 2019 году (по **Росреестру** – 73 %, **Росводресурсам** – 75,3 %, **Минпросвещения России –** 79,4 %, **Минздраву России** – 89,4 %)

Основными причинами низкого исполнения межбюджетных субсидий являются: длительность проведения конкурсных процедур; экономия, сложившаяся по результатам их проведения; позднее заключение государственных контрактов на строительство объектов; перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации; поэтапная оплата работ в соответствии с условиями заключенных государственных контрактов; оплата работ «по факту» на основании актов выполненных работ; невыполнение обязательств подрядными организациями; корректировка проектной документации; поздняя подача поставщиками документов на оплату; нарушение графиков выполнения работ при строительстве объектов; отсутствие у субъектов Российской Федерации разработанной проектно-сметной документации на объекты капитального строительства, получившей положительные заключения государственной экспертизы; принятие ограничительных мер в связи с распространением коронавирусной инфекции.

По сравнению с 2019 годом расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий увеличились по 21 главному распорядителю.

Необходимо отметить **неравномерность расходования субсидий** субъектам

Российской Федерации: в I квартале 2020 года – 69 815,7 млн. рублей (6,9 % общего объема субсидий перечисленного в 2020 году), во II квартале – 205 842,4 млн. рублей (20,3 %), в III квартале – 316 710,4 млн. рублей (31,3 %), **в IV квартале** – 419 145,1 млн. рублей **(41,4 %),** из них в декабре 2020 года – 227 513,6 млн. рублей (22,5 %).

13.1.6.3. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты нарушения условий, порядка предоставления субсидий**, других обязательств, установленных в правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и в соглашениях о предоставлении субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, **несоблюдения положений** постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации»[140].

Отдельными главными распорядителями **не был осуществлен надлежащий контроль за соблюдением субъектами** Российской Федерации условий предоставления субсидий и других обязательств, установленных в соглашениях, в результате отмечается низкая исполнительская дисциплина уполномоченных органов исполнительной власти отдельных субъектов Российской Федерации в части обеспечения **достижения значений результатов использования субсидий**[141] и предоставления отчетности об использовании межбюджетных трансфертов в форме электронного документа в ГИИС «Электронный бюджет» (не предоставлялись или не соблюдались сроки предоставления отчетов о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации, о достижении значений результатов использования субсидий, об исполнения графика выполнения мероприятий)[142].

Подробная информация о нарушениях (недостатках) при формировании и исполнении субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, а также факты ненадлежащего контроля главными распорядителями за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий и других обязательств, предусмотренных соглашениями, представлена в таблице 6 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.7. Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **субвенций** по сравнению с 2019 годом увеличились на 209 637,1 млн. рублей, или на 52,9 %, и составили **606 249,5 млн. рублей**. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля субвенций** уменьшилась на 0,2 процентного пункта и составила 16,4 % (в 2019 году – 16,6 %).

---

[140] Нарушения (недостатки) установлены по Минстрою России, Минцифры России, Минсельхозу России, Минкультуры России, ФАДН России, Роструду, Ростуризму.

[141] По Минцифры России, ФАДН России, Ростуризму, Росводресурсам, Росавтодору.

[142] По Минтруду России, Минспорту России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минстрою России, ФАДН России, Роструду, Ростуризму, Росавиации.

13.1.7.1. Низкий уровень исполнения (менее 90 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) сложился по 2 из 17 главных распорядителей, по которым осуществлялось исполнение субвенций в 2020 году: **Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации** – 48,8 %, **Минпросвещения России** – 87,9 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения по **Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации** был отмечен и в 2019 году (51,4 %).

Основными причинами низкого исполнения субвенций являются следующие: перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъектов Российской Федерации; заявительный характер выплат пособий и компенсаций, а также уменьшение численности получателей выплат по сравнению с запланированной; невозможность оказания государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, в связи с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой; заявительный характер выплат пособий и компенсаций инвалидам и другим маломобильным группам населения; оплата работ «по факту» на основании актов выполненных работ по государственным контрактам.

13.1.7.2. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты нарушения бюджетного законодательства в части** распределения средств нераспределенного резерва при отсутствии решений Правительства Российской Федерации (Роструд), **необеспечения** отдельными главными распорядителями **надлежащего контроля** за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации в части нарушения сроков представления отчетности о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, а также недостижения плановых значений целевых показателей субъектами Российской Федерации в области водных отношений и другие нарушения (недостатки)[143].

Подробная информация о нарушениях (недостатках) в части формирования, предоставления, распределения и использования субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, представлена в таблице 7 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.8. Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **иных межбюджетных трансфертов** по сравнению с 2019 годом увеличились на 266 987,9 млн. рублей, или на 52,4 %, и составили **776 951,4 млн. рублей**. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов

[143] По Минтруду России, Ространснадзору, Росводресурсам, Рослесхозу.

Российской Федерации, **доля иных межбюджетных трансфертов** уменьшилась на 0,4 процентного пункта и составила 21 % (в 2019 году – 21,4 %).

13.1.8.1. Низкий уровень исполнения (менее 90 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) сложился по 2 из 23 главных распорядителей, по которым осуществлялось исполнение иных межбюджетных трансфертов в 2020 году: **ФМБА России** – 67,4 %, **Минтруду России** – 88,8 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения по **ФМБА России** был отмечен и в 2019 году (50,3 %).

Основные причины низкого исполнения иных межбюджетных трансфертов связаны с несостоявшимися конкурсными процедурами; нарушением подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов; поэтапной оплатой работ в соответствии с условиями заключенных государственных контрактов, оплатой работ «по факту» на основании актов выполненных работ; перечислением межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации.

13.1.8.2. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты нарушения условий, порядка предоставления** иных межбюджетных трансфертов: не соблюдение условий предоставления иного межбюджетного трансферта, предоставление иного межбюджетного трансферта без осуществления оценки ущерба сельскохозяйственных товаропроизводителей от чрезвычайных ситуаций природного характера, нарушение сроков заключения соглашений о предоставлении иных межбюджетных трансфертов, отсутствие в соглашениях положения, регулирующие порядок предоставления иного межбюджетного трансферта и другие нарушения (недостатки)[144].

Отдельными главными распорядителями **не был осуществлен надлежащий контроль за соблюдением субъектами** Российской Федерации обязательств, установленных в соглашениях в результате отмечается низкая исполнительская дисциплина уполномоченных органов исполнительной власти отдельных субъектов Российской Федерации в части обеспечения достижения значений результатов использования иных межбюджетных трансфертов[145] и предоставления отчетности об использовании межбюджетных трансфертов в форме электронного документа в ГИИС «Электронный бюджет» (не предоставлялись или не соблюдались сроки предоставления отчетов о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации, о достижении значений результатов использования субсидий, об исполнения графика выполнения мероприятий)[146].

Подробная информация о нарушениях (недостатках) в части формирования, предоставления, распределения и использования иных межбюджетных трансфертов,

[144] По Минкультуры России, Минпромторгу России, Минсельхозу России, Минпросвещения России, Росавтодору, Роструду.
[145] По Минтрансу России, Минстрою России, Минэнерго России, Минвостокразвития России, Роструду, Росавтодору.
[146] По Минприроды России, Минкультуры России, Минпросвещения России, Роструду, Росавтодору.

предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, представлена в таблице 8 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.9. По состоянию на 1 января 2021 года **объем остатков межбюджетных трансфертов** на счетах субъектов Российской Федерации выросли по сравнению с 2019 годом в 5,9 раза и составили **7 733,0 млн. рублей**.

Сведения об объемах остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации приведены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

Наименование	По состоянию на 1 января:				
	20 7 г.	20 8 г.	20 9 г.	20 0 г.	20 1 г.
Остатки межбюджетны трансфертов	**6 7,1**	**4 1,5**	**3 8,0**	**1 4,3**	**7 3,0**

На рост остатков межбюджетных трансфертов в 2020 году в значительной мере повлиял возврат субъектами Российской Федерации дотаций в общем объеме 5 205,6 млн. рублей, или 67,3 % общего объема остатков.

Необходимо отметить, что предоставление целевых дотаций с последующим возвратом в федеральный бюджет не соответствует положениям статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации[147].

Наибольший объем остатков по состоянию на 1 января 2021 года сложился в Республике Крым – 2 290,8 млн. рублей (29,6 % общего объема остатков), Омской области – 477,3 млн. рублей (6,2 %), г. Севастополе – 436,6 млн. рублей (5,6 %), Республике Мордовия – 413,4 млн. рублей (5,3 %).

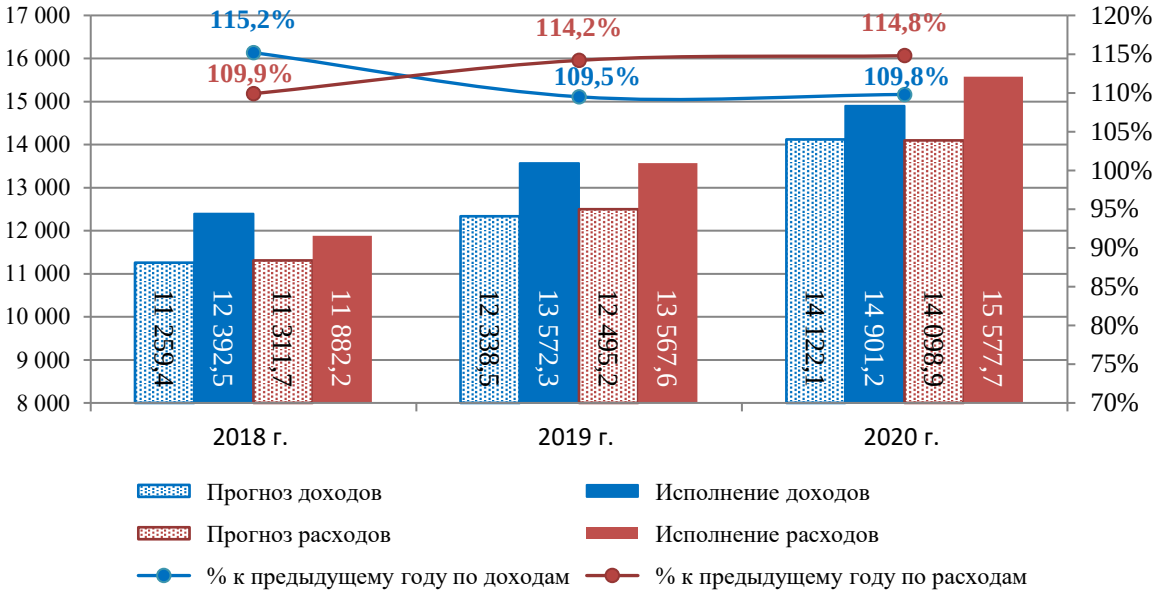
Анализ соблюдения бюджетного законодательства в части возврата остатков межбюджетных трансфертов показал, что ненадлежащим образом осуществлялись полномочия главного распорядителя бюджетных средств по обеспечению соблюдения получателями межбюджетных трансфертов условий, установленных при их предоставлении.

Так, в нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации[148] неиспользованные на 1 января 2021 года остатки межбюджетных трансфертов по **Минпросвещения России** в сумме 446,7 млн. рублей возвращены в федеральный бюджет 75 субъектами Российской Федерации с нарушением установленного срока от 1 до 35 календарных дней, по **Минздраву России** межбюджетные трансферты в сумме 147,5 млн. рублей возвращены 12 субъектами Российской Федерации с нарушением установленного срока.

[147] Дотации - межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования

[148] В соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не использованные по состоянию на 1 января текущего финансового года межбюджетные трансферты, полученные **в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов,** имеющих целевое назначение, за исключением межбюджетных трансфертов, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Президента Российской Федерации, подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были ранее предоставлены, в течение первых 15 рабочих дней текущего финансового года.

13.1.10. Данные о прогнозе[149] и фактическом исполнении доходов, расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018 - 2020 годах приведены на следующей диаграмме.



Результаты анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018 - 2020 годах свидетельствуют **о необходимости повышения точности прогнозирования основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.**

Так, в 2020 году фактические доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации отклоняются от прогнозируемых в течение года показателей на 290 – 1 270 млрд. рублей (на 2 % - 9 %), фактические расходы отклоняются на 760 – 1 480 млрд. рублей (на 5 % - 10 %).

В течение 2020 года субъектами Российской Федерации плановые показатели увеличены по доходам на сумму 782,4 млрд. рублей (на 5,7 %) и составили 14 603,8 млрд. рублей, по расходам - на 1 712,0 млрд. рублей (на 11,6 %) и составили 16 522,3 млрд. рублей.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2020 году составили **14 901,2 млрд. рублей**, что на **297,4 млрд. рублей**, или на **2 %, больше** утвержденных объемов, на **779,1 млрд. рублей,** или на **5,5 %, больше** прогноза основных параметров и **на 1 271,0 млрд. рублей,** или **на 9,3 %, больше** оценки доходов на 2020 год[150].

[149] Прогнозы основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, представленные одновременно с законопроектом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (далее – прогноз основных параметров).

[150] Согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов ожидаемое исполнение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2020 году.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составили **15 577,7 млрд. рублей**, что на **944,6 млрд. рублей**, или на **5,7 %, меньше** утвержденных объемов, на **1 478,8 млрд. рублей**, или на **10,5 %, больше** прогноза основных параметров и на **1 066,1 млрд. рублей**, или на **7,3 % больше** оценки расходов на 2020 год.

В 2020 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с **дефицитом в сумме 676,6 млрд. рублей** (прогнозировался профицит 23,2 млрд. рублей), что является максимальным показателем за последние 10 лет.

Данные о дефиците (профиците) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2011 - 2020 годах приведены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Прогноз	-296,7	-46,9	-120,8	-222,5	-548,0	-412,0	-182,9	-52,3	-156,7	23,2
Исполнение	-34,9	-278,7	-641,5	-447,6	-171,6	-12,6	-51,9	510,3	4,7	-676,6

Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с профицитом, уменьшилось до 28 регионов (в 2019 году – 50 регионов). Консолидированные бюджеты 57 субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом (в 2019 году – 35 регионов).

Из 57 субъектов Российской Федерации бюджеты 31 региона были исполнены с дефицитом и в 2019 году, при этом увеличение дефицита по сравнению с 2019 годом отмечается: в Челябинской области (в 23,9 раза), Орловской области (в 16 раз), Кемеровской области (в 15 раз), Нижегородской области (в 14,2 раза), Чукотском автономном округе (в 12,9 раза), Новгородской области (в 10,6 раза).

Следует отметить, что если бы регионы исполнили запланированные на 2020 год расходные обязательства (16 523,0 млрд. рублей) при фактически полученных доходах (14 901,2 млрд. рублей), дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составил бы 1 621,8 млрд. рублей.

Сохраняется значительная **зависимость региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи** из **федерального бюджета. Доходы 34 субъектов** Российской Федерации **более чем на 40 %** сформированы **за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов** бюджетной системы Российской Федерации, из них у 13 **регионов** указанная доля составляет **свыше 60 %.**

Подробная информация о прогнозе и исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2020 году представлена в таблицах 9 - 12 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.11. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на 1 января 2021 года **составил 2 883,6 млрд. рублей** и **увеличился** по сравнению с 1 января 2020 года (2 493,2 млрд. рублей) на **390,4 млрд. рублей,** или на **15,7 %.**

Государственный долг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 года **увеличился** по сравнению с началом года (2 113,0 млрд. рублей) на **383,1 млрд. рублей,** или на **18,1 %,** и **составил 2 496,0 млрд. рублей**, что является максимальным значением за последние 10 лет.

Оценка состояния долговой устойчивости регионов показывает, что у отдельных регионов **объем накопленных обязательств приближается к объему налоговых и неналоговых доходов**, что свидетельствует **о высоком уровне общей долговой нагрузки** на бюджеты этих регионов.

Государственный долг субъектов Российской Федерации в 2020 году составил **27,3 % объема налоговых и неналоговых доходов бюджетов регионов** (в 2019 году – 22,5 %). При этом объем госдолга субъекта Российской Федерации **превысил 100 % объема налоговых и неналоговых доходов** бюджета региона **в 3 субъектах Российской Федерации** (Республике Мордовия (195,2 %), Республике Хакасия (137,5 %), Удмуртской Республике (130 %). **Выше 50 %** указанное отношение сложилось **в 39 регионах**.

В 2020 году в структуре долговых обязательств субъектов Российской Федерации доля задолженности **бюджетных кредитов** из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, **увеличилась** по сравнению с началом года **на 2,3 процентного пункта (с 41,9 % до 44,2 %)**, доля задолженности по **кредитам от кредитных организаций**, иностранных банков и международных финансовых организаций, **уменьшилась на 4,4 процентного пункта (с 27,2 % до 22,8 %),** доля задолженности **по государственным ценным бумагам** увеличилась **на 2,9 процентного пункта (с 27,9 % до 30,8 %),** а по **государственным гарантиям** сократилась **на 0,7 процентного пункта (с 2,6 % до 1,9 %)**.

В 2020 году **продолжился рост объема долга муниципальных образований**. По состоянию на 1 января 2021 года указанный долг составил **387,6 млрд. рублей**, что на 7,4 млрд. рублей, или на 1,9 %, больше, чем на 1 января 2020 года.

Расходы на **обслуживание государственного** и **муниципального долга** в 2020 году составили **100,5 млрд. рублей**, что на 5,3 млрд. рублей, или на 5 %, меньше, чем в

2019 году (105,7 млрд. рублей). В общих расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации расходы на обслуживание государственного и муниципального долга составили 0,6 % (в 2019 году – 0,8 %).

Подробная информация о государственном долге субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 2020 году представлена в таблице 13 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.1.12. Анализ **предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации** показал следующее.

Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями) предоставление бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета не предусмотрено. Вместе с тем Федеральным законом № 367-ФЗ Минфину России дано право предоставить бюджетные кредиты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации на срок, установленный соглашением, и при условии погашения не позднее 1 июля 2021 года.

В декабре 2020 года **53 субъектам Российской Федерации предоставлены бюджетные кредиты** для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов на общую сумму **223 622,6 млн. рублей** (77,6 % показателя сводной бюджетной росписи).

Объем возврата бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, в 2020 году составил **6 386,2 млн. рублей** (8,7 % планового показателя (73 498,5 млн. рублей). Уровень исполнения обусловлен законодательно принятыми решениями о реструктуризации ранее привлеченных субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов.

Погашение бюджетных кредитов в 2020 году осуществлено 8 субъектами Российской Федерации, в том числе Кабардино-Балкарской Республикой и Смоленской областью досрочно погашена задолженность по бюджетным кредитам в общем объеме 1 882,7 млн. рублей, Республикой Мордовия в связи с нарушением условий предоставления бюджетных кредитов - в объеме 1 978,2 млн. рублей.

13.2. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

13.2.1. Федеральным законом № 380-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление **межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов** Российской Федерации (открытая часть) (далее – трансферты государственным внебюджетным фондами) в объеме **3 527 379,4 млн. рублей, или 18,1 %**

общего объема бюджетных ассигнований. С учетом внесенных изменений в 2020 году общий объем межбюджетных трансфертов составил **3 505 927,7 млн. рублей**. В соответствии со сводной бюджетной росписью (с изменениями) расходы федерального бюджета на предоставление трансфертов государственным внебюджетным фондам на 2020 год составили **5 177 510,2 млн. рублей**, что на 1 671 582,5 млн. рублей, или на 47,7 %, больше расходов, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).

13.2.2. Кассовые расходы на предоставление трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов **составили 5 176 706,8 млн. рублей**, что на **1 670 779,1 млн. рублей,** или на **47,7 %, больше расходов**, утвержденных Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями), и на **803,4 млн. рублей,** или **на0,02 % меньше** показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2019 годом указанные расходы **увеличились на 1 750 762,3 млн. рублей**, или **на 51,1 %**.

Исполнение расходов федерального бюджета на предоставление **трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов** в 2020 году представлено в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателей	**Утверждено**		**Сво я бюджетна роспись** (с изменениям	**К овое исполнен**	Исполнено в % к показателям	
	Ф ральным законом 380-ФЗ	Фед льным законо № 3 ФЗ (с изменениям			Фед льного зако № 380-ФЗ (с изменениям	сво й бюджетно росписи (с изменениям
1		3	4	5	6=5 /3*100	7=5 /4*100
По разделу 0 **«Здравоохранение»**	**2 742,1**	**24 742,1**	**24 742,1**	**2 742,1**	**10**	**10**
Федеральный ф обязательного медицинск страхования	2 742,1	24 742,1	24 742,1	2 742,1	10	10
По разделу 1 **«Социальная политика»**	**280 637,**	**3 2 185,6**	**4 9 768,1**	**928 964,**	**15**	**99,**
Пенсионный ф Российской Федера (открытая часть)	232 348,	3 2 897,2	4 7 052,2	780 248,	14	99,
Фонд социальн страхования Российс Федерации (открытая часть	4 288,4	4 288,4	14 715,9	1 715,9	в 3 раза	10
Всего	**527 379,**	**3 5 927,7**	**5 1 510,2**	**176 706,**	**14**	**99,**
в % к ВВП	*3, 1*	*3,1*	*4,9*	*4 ,8*		
в % к сум расходов федеральн бюджета	*1 8,1*	*17, 8*	*21, 7*	*2 2,7*		

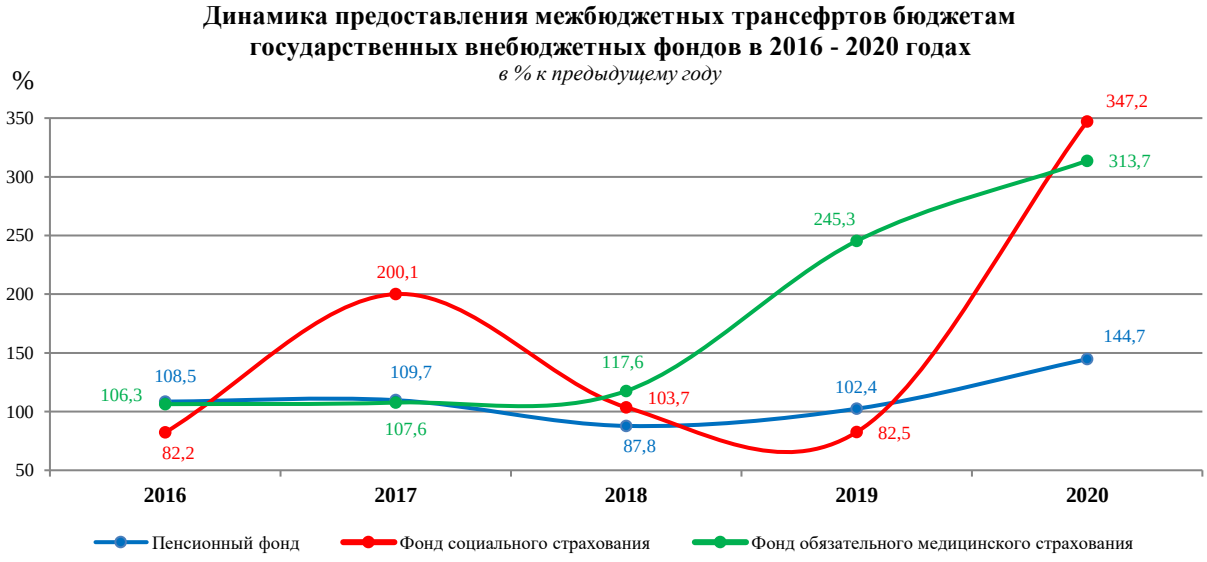
В объеме перечисленных межбюджетных трансфертов доля Минфина России как главного распорядителя средств федерального бюджета увеличилась по сравнению с 2019 годом на 0,3 процентного пункта и составила 99,2 % общего объема бюджетных

ассигнований на указанные цели, 0,8 % приходится на Минтруд России, на Минобороны России и на Госкорпорацию «Росатом».

Подробная информация об исполнении государственными внебюджетными фондами Российской Федерации расходов, на цели которых предоставлены межбюджетные трансферты из федерального бюджета в 2020 году, представлена в таблицах 14 и 15 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.2.3. Доля расходов федерального бюджета на предоставление **межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов в общем объеме расходов** федерального бюджета составляет в 2020 году **22,7 %,** что на 3,9 процентного пункта больше, чем в 2019 году (18,8 %).

В 2018-2020 годах объем межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов увеличивался ежегодно.



Информация о доли межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов в доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов приведена в следующей таблице.

Наименование показателя	2020 г.	2019 г.	2018 г.
Межбюджетные трансферты в доходной части бюджетов государственны внебюджетных фондов			
Федеральный фонд обязательного медицинскоі страхования	10,4 % ▲	3,7 % ▲	1,7 % ▲
Пенсионный фонд Российской Федерации	46,4 % ▲	37,6 % ▼	39,0 % ▼
Фонд социального страхования Российско Федерации	16,5% ▲	5,6 % ▼	7,1 % ▼

▲ - увеличилось по отношению к предыдущему году; ▼ - уменьшилось по отношению к предыдущему году.

Следует отметить, по всем внебюджетным фондам в 2020 году произошло увеличение доли поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов, что свидетельствует об **устойчивой зависимости формирования доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов** от поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Также отмечается, что по сравнению с 2019 годом доля межбюджетных трансфертов в **доходной части бюджета Фонда социального страхования** (далее – ФСС) **увеличилась** на 10,9 процентного пункта (в 2,9 раза). Указанные изменения преимущественно обусловлены установлением дополнительных мер социальной поддержки, предусмотренных в целях снижения негативных последствий влияния пандемии коронавируса, на сумму 100 517,5 млн. рублей.

13.2.4. На компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов для отдельных плательщиков страховых взносов бюджетам государственных внебюджетных фондов из федерального бюджета предоставлены бюджетные ассигнования в объеме **85 606,2 млн. рублей**, что на 18 754,4 млн. рублей, или на 28,1 %, больше, чем в 2019 году.

Информация об объемах компенсации выпадающих доходов бюджетам государственных внебюджетных фондов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов представлена в таблице 16 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

13.2.5. Межбюджетные трансферты бюджету ПФР на выплату страховой пенсии и на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц за счет средств Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ) составили **2 563 341,2 млн. рублей**, или 53,6 % общей суммы межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджету ПФР из федерального бюджета (в 2019 году – 57,9 %).

Объем межбюджетных трансфертов, предназначенных для выплаты страховых пенсий, по сравнению с 2019 годом увеличился в 1,3 раза и составил 2 559 652,2 млн. рублей. Доля данных средств в доходах ПФР составила 24,8 % (в 2019 году – 21,7 %).

За счет средств ФНБ на софинансирование формирования пенсионных накоплений граждан направлено 3 689,0 млн. рублей (82,1 % сводной бюджетной росписи с изменениями), что на 22,2 % меньше, чем в 2019 году (4 743,9 млн. рублей).

Информация об объемах предоставленных межбюджетных трансфертов ПФР на выплату страховой пенсии и на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц за счет средств ФНБ представлена в таблице 17 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

14. Результаты проверки и анализа исполнения источников финансирования дефицита федерального бюджета

14.1. Федеральный бюджет в 2020 году, по данным отчета, исполнен с **дефицитом в размере (-) 4 102 464,5 млн. рублей**, **или (-) 3,8 % ВВП.**

Ненефтегазовый дефицит составил (-) 9 337 709,5 млн. рублей, или (-) 8,7 % ВВП, при предусмотренном в расчетах к Федеральному закону № 380-ФЗ с изменениями годовом ненефтегазовом дефиците в размере (-) 6 596 195,7 млн. рублей (-) 5,8 % ВВП.

Динамика объемов дефицита (профицита) федерального бюджета и ВВП за 2017 – 2020 годы представлена в таблице 1 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

По данным Отчета об исполнении федерального бюджета и результатам проверки Счетной палаты, **исполнение** федерального бюджета **по источникам финансирования дефицита федерального бюджета** в 2020 году составило **4 102 464,5 млн. рублей,** в том числе **источники внутреннего финансирования дефицита** составили **4 403 242,1 млн. рублей**, **источники внешнего финансирования дефицита** составили **(-) 300 777,5 млн. рублей**.

Динамика исполнения источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2017 – 2020 годах представлена на диаграмме 1 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

При этом Счетная палата отмечает, что в 2020 году принят ряд федеральных законов, согласно которым внесены изменения в Федеральный закон от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ, устанавливающие особенности исполнения федерального бюджета 2020 года, в том числе **возможность в целях замещения** иных источников финансирования дефицита федерального бюджета осуществлять внутренние (внешние) заимствования, в том числе **с превышением установленного Федеральным законом № 380-ФЗ верхнего предела** государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации (подпункт 15 статьи 2.1) и право Правительства Российской Федерации **осуществлять государственные внутренние (внешние) заимствования** Российской Федерации **с превышением верхнего предела** государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации, установленного Федеральным законом № 380-ФЗ, **а также с превышением программ** государственных внутренних (внешних) заимствований Российской Федерации (подпункт 18 статьи 2.1).

14.2. В соответствии с разделом 3.1 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета» Отчета об исполнении федерального бюджета (ф. 0507011) **источники**

внутреннего финансирования дефицита (код строки 520) составили **4 529 797,0 млн. рублей**, **изменение остатков средств** (код строки 700) – **(-) 126 554,9 млн. рублей.**

В соответствии с приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» изменение остатков средств на счетах по учету средств соответствующего бюджета в течение соответствующего финансового года отражается по подгруппе источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов 0105 «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета».

Вместе с тем итоговое значение по строке 700 «Изменение остатков средств» формы 0507011 учитывает **не только** источники финансирования дефицита **по подгруппе 0105** «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета», **но и относящиеся к подгруппе 0106** «Иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов» **прочие источники** финансирования дефицитов бюджетов за счет иных финансовых активов в объеме (сальдо) 36 651,2 млн. рублей, **а также операции по управлению остатками** средств на единых счетах бюджетов в объеме (сальдо) (-) 680 268,3 млн. рублей.

Анализ исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) по основным источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета за 2020 год приведен в таблице 2 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

14.2.1. Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации

Согласно информации об исполнении приложения 36 к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) **внутренние заимствования** в 2020 году составили **4 600 592,0 млн. рублей (сальдо)**[151], или в 2,6 раза больше показателя **Программы государственных внутренних заимствований Российской Федерации** на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части 2020 года (далее - Программа внутренних заимствований).

Сведения о выполнении Программы государственных внутренних заимствований на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части 2020 года представлены в таблице 3 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

По результатам проверки установлено, что **размещение государственных ценных бумаг**, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило **5 176 352,2 млн. рублей**, что больше **в 2,2 раза планового показателя на 2020**

[151] С учетом положений статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации (суммы накопленного купонного дохода, поступлений в сумме, превышающей номинальную стоимость, а также разницы, возникшей при выкупе ценных бумаг по цене ниже цены размещения) и погашения основного долга по ним.

год[152] и в 2,5 раза показателя 2019 года **и является максимальным показателем более чем за последние 15 лет.**

Погашение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило **(-) 575 760,2 млн. рублей**, или **98,5 %** показателя, установленного Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями) и сводной бюджетной росписью с изменениями, что соответствует показателям отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 год.

Данные по динамике объемов привлечения государственных ценных бумаг в валюте Российской Федерации с учетом положений статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также сальдо размещения и погашения основного долга по ним в 2017 – 2020 годах представлены на диаграмме 2 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году Минфин России продолжал политику размещения облигаций федеральных займов (далее - ОФЗ) в основном путем проведения аукционов, а также доразмещения государственных ценных бумаг на вторичном рынке без проведения аукционов. Всего в 2020 году Минфином России проведено **87 аукционов** по размещению ОФЗ, три аукциона признаны несостоявшимися в условиях возросшей волатильности на рынке. Кроме того, Минфин России продолжил размещение государственных ценных бумаг для населения ОФЗ-н. Более **88,5 %** общего объема размещения государственных облигаций на аукционах в 2020 году пришлось на **долгосрочные государственные заимствования.**

Информация о проведении Минфином России в 2020 году аукционов по размещению выпусков ОФЗ представлена в таблице 4 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Кроме того, в 2020 году Минфином России проведено 22 доразмещения ОФЗ (в основном ОФЗ-ПД[153]) на вторичном рынке без проведения аукционов на общую сумму 13 233,3 млн. рублей по номинальной стоимости, выручка составила 15 740,8 млн. рублей.

Доходность государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах **в целом снизилась**: доходность ОФЗ-ПД по средневзвешенной цене при размещении на аукционах в 2020 году составила от 4,77 % до 6,78 % годовых (в 2019 году

[152] В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2019 г. № 3077-р Минфин России вправе осуществлять в 2020 году размещение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, в объемах, не превышающих 2 390,4 млрд. рублей. В соответствии с частью 18 статьи 2.1 Федерального закона № 367-ФЗ распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2020 г. № 2424-р Минфину России поручено осуществлять в 2020 году государственные внутренние (внешние) заимствования Российской Федерации с превышением предусмотренных Федеральным законом № 380-ФЗ показателей верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации, программ государственных внутренних (внешних) заимствований Российской Федерации.

[153] ОФЗ с постоянным купонным доходом.

– от 6,10 % до 8,56 % годовых), доходность ОФЗ-ИН[154] – от 2,47 % до 2,98 % (в 2019 году – от 3,05 % до 3,58 % годовых). Сведения о количестве проведенных аукционов и доходности облигаций федерального займа в 2017 – 2020 годах представлены в таблице 5 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Средневзвешенная доходность размещения облигаций федеральных займов (ОФЗ-ПД и ОФЗ-ИН) на аукционах в 2020 году составила 5,44 % годовых, в том числе по среднесрочным заимствованиям (от 1 года до 5 лет) – 5,35 % годовых, по долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 5,45 % годовых.

При этом **средневзвешенная доходность** размещения **ОФЗ-ПД** на аукционах в 2020 году составила **5,72% годовых**, в том числе **по среднесрочным заимствованиям (от 1 года до 5 лет) – 5,35 % годовых, по долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 5,79 % годовых**.

Средневзвешенная доходность размещения **ОФЗ-ИН** на аукционах в 2020 году составила **2,66% годовых**, в том числе **по долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 2,66 % годовых**.

Совокупный объем спроса на аукционах в 2020 году со стороны участников рынка на государственные облигации на их условиях (8 871 505,0 млн. рублей) **в 2,2 раза меньше предложения Минфина России** (19 631 611,8 млн. рублей). При этом по сравнению с 2019 годом совокупный объем спроса на государственные ценные бумаги на аукционах, а также предложение Минфина России в 2020 году увеличились в 2 раза.

Данные об объемах спроса и предложения на аукционах Минфина России по размещению облигаций федеральных займов в 2017 – 2020 годах представлены на диаграмме 3 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Доля нерезидентов на рынке ОФЗ, по данным Банка России, за 2020 год снизилась на 8,9 процентного пункта и по состоянию на 1 января 2021 года составила **23,3 %.** При этом **объем вложений нерезидентов в ОФЗ** увеличился за отчетный период на 321 млрд. рублей, или на 11,2 %, и на 1 января 2021 года составил **3 191 млрд. рублей**. Таким образом, доля нерезидентов на рынке ОФЗ остается на достаточно высоком уровне.

Динамика доли нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов и объемов их вложений в ОФЗ в 2020 году и информация об указанных показателях в 2017 – 2020 годах представлены на диаграммах 4 - 5 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

[154] ОФЗ с индексируемым номиналом.

14.2.2. По данным отчета, **остатки средств федерального бюджета** за 2020 год увеличились на **126 554,9 млн. рублей**[155], или на 0,95 %, и **на 1 января 2021 года** составили **13 502 389,2 млн. рублей**, в том числе:

остатки денежных средств:

на счетах Федерального казначейства в Банке России по учету средств ФНБ в иностранной валюте **увеличились** на 2 508 498,4 млн. рублей, или на 40,9 %, и составили **8 646 263,8 млн. рублей,** в рублях - **11 627,9 млн. рублей** (по состоянию на 1 января 2020 года – не предусмотрены),

на счетах Федерального казначейства по учету средств нефтегазовых доходов (в иностранной валюте) **уменьшились на 2 734 078,1 млн. рублей** и по состоянию на 1 января 2021 года отсутствуют,

прочие остатки (включают остатки в иностранной валюте на счетах органов Федерального казначейства и иные остатки) **уменьшились** на 303 110,4 млн. рублей, или на 17,0 %, и составили **1 479 795,9 млн. рублей**;

иные финансовые активы в федеральной собственности:

средства на депозитных и банковских счетах в кредитных организациях (в рублях и иностранной валюте) **увеличились** на 680 268,3 млн. рублей, или на 33,8 %, и составили **2 692 000,0 млн. рублей**,

средства на рублевых депозитных счетах за счет средств ФНБ в кредитных организациях и ВЭБ.РФ **уменьшились** на 36 651,2 млн. рублей, или на 5,2 %, и составили **672 701,6 млн. рублей**.

Таким образом, **остатки средств федерального бюджета без учета средств ФНБ** и средств на счетах Федерального казначейства по учету **нефтегазовых доходов** (в иностранной валюте) на 1 января 2021 года **увеличились** на 377 157,9 млн. рублей, или на 9,9 %, и составили **4 171 795,9 млн. рублей**.

Без учета финансовых активов, находящихся в федеральной собственности, **средств во временном распоряжении** (71 051,4 млн. рублей), **средств иных организаций**, за исключением федеральных казенных учреждений и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (1 109 783,5 млн. рублей) и **средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации** (548 574,9 млн. рублей), **остатки средств федерального бюджета** оставили **2 442 386,1 млн. рублей**.

При этом **объем средств федерального бюджета, размещенных при проведении операций по управлению остатками,** срок возврата которых на 1 января 2021 года

[155] С учетом изменения финансовых активов в федеральной собственности за счет средств ФНБ, размещенных в депозитах в кредитных организациях и Внешэкономбанке и за счет средств федерального бюджета, размещенных на банковских счетах (банковских депозитах) в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте в кредитных организациях.

не наступил, составляет **3 092 000,0 млн. рублей**, из них на депозитах – 2 092 000,0 млн. рублей, банковских счетах – 600 000,0 млн. рублей, по договорам репо – 400 000,0 млн. рублей. Таким образом, Федеральное казначейство активно вовлекает внебюджетные средства в управление остатками средств на едином счете федерального бюджета.

Динамика объемов остатков средств федерального бюджета и объемов остатков средств федерального бюджета без учета средств Резервного фонда и ФНБ, а также иностранной валюты, приобретенной за счет дополнительных нефтегазовых доходов, за 2017 – 2020 годы представлена на диаграмме 6 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

14.2.3. Поступление средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 года № 3260-р утверждены Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2020 – 2022 годы (далее – Программа приватизации), разработанные в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) и с учетом основных задач социально-экономического развития Российской Федерации в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В соответствии с приложением 8 к Федеральному закону № 380-ФЗ главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета по коду бюджетной классификации 01 06 01 00 01 000 630 «Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности» определены Росимущество и Минобороны России, при этом весь объем поступлений в 2020 году также, как и в предыдущие годы, обеспечен Росимуществом.

Прогноз по поступлениям средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, установлен Федеральным законом № 380-ФЗ на 2020 год в сумме **11 257,3 млн. рублей**.

В 2020 году, впервые за три последние года прогноз поступлений средств от продажи пакетов акций **перевыполнен**. **Фактические** поступления в федеральный бюджет в 2020 году средств составили **12 570,7 млн. рублей**, или **111,7 %** планового показателя на 2020 год, и на 9 % больше исполнения показателя за 2019 год.

Информация об объемах указанных поступлений в 2018 – 2020 годах (млрд. рублей) представлена на диаграмме 7 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Сложившаяся в 2020 году **структура исполнения прогнозных показателей**

отражена в следующей таблице:

(млн. рублей)

Показатель	Прогно	Поступле ие	% исполнения
I раздел программы приватизации [156]	-	539,1	не планировались
II раздел программы приватизации[157]	3 600,0	3 544,4	98,5
погашение задолженности за акции[158]	7 657,3	8 486,4	110,8
продажа вне программ приватизации[159]	-	0,5	не планировались
Ошибочно зачисленные средства[160]	-	0,3	не планировались
ИТОГО	**11 257,3**	**12 570,7**	**111,7**

Перевыполнение сложилось в основном за счет увеличения по сравнению с планируемым объемом суммы поступлений по ранее оформленной сделке на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 1430-р, в связи с изменением курса национальной валюты, и продажи пакета акций АО «Племенной форелеводческий завод «Адлер», включенного в I раздел Программы приватизации, поступление средств от которого при формировании показателей Федеральным законом № 380-ФЗ не предусматривалось.

Счетная палата отмечает **недостаточное взаимодействие Росимущества и федеральных органов власти,** осуществляющих права акционера в отношении (долей) ряда хозяйственных обществ, включенных в Программу приватизации, в части определения позиции собственника о целесообразности приватизации пакетов. Так, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2020 г. № 2951-р между Росимуществом и АО «РАД» (далее – агент) заключен **договор от 24 декабря 2020 г.** № 01-04/134, на основании которого агенту **делегированы права организации** продажи в отношении **95 обществ**. При этом **26 декабря 2020 года 16 из 95** включенных в перечень обществ, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от

[156] I разделом Программы приватизации на основании отдельных решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации предусмотрена приватизация пакетов акций крупнейших компаний, занимающих лидирующее положение в соответствующих отраслях экономики. Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 2211-р приватизирован 100 % пакет акций АО «Племенной форелеводческий завод «Адлер», включенный в I раздел Программы приватизации. Цена пакета по результатам аукциона составила 539,1 млн. рублей.

[157] В рамках реализации II раздела Программы приватизации, предусматривающего приватизацию федерального имущества за исключением крупных и крупнейших компаний, из 267 запланированных к приватизации хозяйственных обществ в 2020 году было реализовано 22 пакета акций (долей) находящихся в федеральной собственности, на сумму 2 915,0 млн. рублей. Кроме того, в 2020 году проданы акции 3 АО в рамках выполнения ранее действовавшего прогнозного плана приватизации на 2017-2019 годы, не включенных в план приватизации на 2020-2022 годы, на сумму 314,4 млн. рублей.

[158] Согласно условиям Соглашения задолженность за акции Акционерной компании «Система Смарт Текнолоджис ЛТД» в рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 1430-р определена в долларах США, оплата согласно действующему законодательству предусмотрена в рублевом эквиваленте. Разница в планируемом и фактическом объемах поступивших средств в валюте Российской Федерации обусловлена изменением курса доллара на дату формирования прогноза и даты фактической оплаты.

[159] В соответствии с подпунктами 12 и 15 пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 178-ФЗ и на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2019 г. № 2022-р осуществлена продажа ООО «РН-Актив» акций АО «Институт геологии и разработки горючих ископаемых» (1 акция) и АО «Институт геологии и разработки горючих ископаемых» (1 акция), цена продажи составила 461,8 тыс. рублей. Кроме того, в соответствии с п. 7.статьи 84.8 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» АО «Объединенная компания РУСАЛ Уральский Алюминий» осуществлен выкуп акций АО «Криолит» по цене 0,02 тыс. рублей.

[160] Задатки за участие в торгах по реализации арестованного имущества, ошибочно уплаченные на неверный КБК, возвращены плательщику в 2021 году.

26 декабря 2020 г. № 3573-р также подготовленным Росимуществом, **исключены из Программы приватизации**.

14.2.4. Выплаты на исполнение обязательств **по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации** за счет источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 году **не осуществлялись**.

В удовлетворении требования бенефициара (Банк ГПБ (АО) об исполнении государственных гарантий от 30 декабря 2015 г. № ГГ-15-2569/С30400, № ГГ-15-2570/С30400, № ГГ-15-2571/С30400 и № ГГ-15-2572/С30400, предоставленных по обязательствам АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» **отказано в связи с отзывом бенефициаром требований об исполнении государственных гарантий**.

14.2.5. Анализ бюджетных кредитов, предоставленных внутри страны в валюте Российской Федерации, в разрезе субъектов Российской Федерации представлен в подразделе 13 Заключения Счетная палата.

14.2.6. Бюджетные кредиты, предоставленные федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований).

В 2020 году **возврат бюджетных кредитов**, предоставленных федеральным бюджетом внутри страны **за счет средств целевых иностранных кредитов** (заимствований) составил **794,4 млн. рублей**, или 106 % планового показателя.

Предоставление бюджетных кредитов, предоставленных федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований) в 2020 году **не осуществлялось** в связи с тем, что соглашение о займе между Российской Федерацией и Новым банком развития (далее - НБР) по проекту «Создание нового выезда из города Уфы на автомобильную дорогу общего пользования федерального назначения М-5 «Урал» («Восточный выезд») не подписано ввиду приостановки подготовки проекта со стороны Правительства Республики Башкортостан. В 2019 году Правительство Республики Башкортостан также приостановило подготовку указанного проекта за счет средств займа Азиатского банка инфраструктурных инвестиций.

14.2.7. Прочие бюджетные кредиты (ссуды), предоставленные федеральным бюджетом внутри страны.

Возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны, в 2020 году составил **2 244,0 млн. рублей**, или 112,4 % планового показателя, что в основном связано с погашением просроченной задолженности по основному долгу.

По сравнению с 2019 годом объем возврата прочих бюджетных кредитов в 2020 году увеличился на 312,0 млн. рублей, или на 13,9 %.

Предоставление федеральным бюджетом прочих бюджетных кредитов внутри страны в 2020 году **не предусматривалось**.

14.2.8. Операции по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета.

В 2020 году Федеральным казначейством осуществлялись **размещения средств федерального бюджета в рамках операции по управлению остатками** средств на едином счете федерального бюджета. **Общий объем размещений**[161] составил **66 943 864,1 млн. рублей**, что в 1,7 раза больше, чем в аналогичном периоде 2019 года (38 645 924,0 млн. рублей).

14.2.8.1. Размещение средств на банковские депозиты.

По данным отчета об исполнении федерального бюджета (**форма 0507011**), в 2020 году **объем размещения** средств федерального бюджета **на депозиты** в валюте Российской Федерации и иностранной валюте составил **19 836 136,2 млн. рублей**, что в 2,7 раза больше, чем в 2019 году, **объем возврата** составил **19 605 867,9 млн. рублей** (98,8 % объема размещения).

Следует отметить, что в «Отчете о размещении средств федерального бюджета на банковских депозитах, на депозитах в государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» (**форма 0507029**), представленном одновременно с отчетом об исполнение федерального бюджета за 2020 год, объемы размещения и возврата отражены в суммах 19 849 405,7 млн. рублей и 19 631 107,4 млн. рублей соответственно, что **на 13 269,5 млн. рублей и на 25 239,5 млн. рублей больше значений отраженных в форме 0507011.**

Размещение средств федерального бюджета осуществлялось на депозиты в кредитных организациях и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», а также по договорам банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом.

14.2.8.1.1. Размещение средств федерального бюджета на банковские депозиты в кредитных организациях и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ».

В 2020 году **объем размещения** средств федерального бюджета на указанные депозиты в валюте Российской Федерации и иностранной валюте составил **13 426 566,2 млн. рублей**, что в 1,8 раза больше, чем в 2019 году, в том числе **в валюте Российской Федерации** - на общую сумму **12 678 916,0 млн. рублей** (из них 242 000,0 млн. рублей – на основании отдельных решений Правительства Российской Федерации) и **в иностранной валюте** - **10 300,0 млн. долларов США** (747 650,2 млн. рублей в рублевом эквиваленте на дату совершения операций).

Объем возврата составил **13 196 297,9 млн. рублей**, что в 1,9 раза больше

[161] Без учета операций по покупке иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов

аналогичного периода 2019 года, в том числе средства в валюте Российской Федерации – 12 386 742,0 млн. рублей; средства федерального бюджета, размещенные в иностранной валюте, – 11 300,0 млн. долларов США возвращены в полном объеме, в том числе 1 000,0 млн. долларов США валютных депозитов 2019 года (809 555,9 млн. рублей в рублевом эквиваленте на дату совершения операций).

Объем остатков средств федерального бюджета на банковских депозитах в валюте Российской Федерации на 1 января 2021 года, срок возврата которых не наступил, составил **2 092 000,0 млн. рублей**, что на 292 174,0 млн. рублей, или на 16,2 %, больше аналогичного показателя по итогам 2019 года и является наибольшим значением с 2009 года[162].

Информация об остатках средств федерального бюджета, размещенных на депозитах на конец отчетного периода, в 2018 – 2020 годах представлена на диаграмме 8 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году **средневзвешенный срок размещения** на банковские депозиты **в валюте Российской Федерации** уменьшился по сравнению с 2019 годом и составил **32 дня** (в 2019 году – 105 дней), **в иностранной валюте** не изменился и **составил 12 дней.**

В 2020 году средства федерального бюджета в валюте Российской Федерации размещались на рублевые банковские депозиты по фиксированной и плавающей процентной ставке, в иностранной валюте – на банковские депозиты с фиксированной процентной ставкой.

Средневзвешенная процентная ставка размещения на банковские депозиты с **фиксированной процентной ставкой** в 2020 году в валюте Российской Федерации **снизилась** по сравнению с 2019 годом на 2,4 процентного пункта и **составила 4,4 % годовых**, **в иностранной валюте** – **снизилась** на 0,75 процентного пункта и **составила 0,65 % годовых**.

По банковским депозитам **с плавающей процентной ставкой** процентная ставка определялась на каждый день размещения средств исходя из последнего опубликованного на момент ее расчета значения ставки RUONIA[163]. В 2020 году RUONIA находились в диапазоне **3,58 % - 6,32 % годовых** и снижались в течение года: с 6,17 % на 9 января 2020 года до 4,27 % годовых на 30 декабря 2020 года[164].

Всего в 2020 году от размещения средств федерального бюджета на рублевые и валютные банковские депозиты в **доход** федерального бюджета зачислено **102 394,2 млн.**

---

[162] Согласно изменениям в статью 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2009 году установлена возможность наличия на конец финансового года средств, размещенных на банковских депозитах.

[163] Индикативная взвешенная ставка однодневных рублевых кредитов (депозитов), отражающая оценку стоимости необеспеченного рублевого заимствования на условиях «овернайт» стандартным заемщиком из числа российских банков с минимальным кредитным риском https://cbr.ru/Content/Document/File/111943/method_ruonia_02102017.pdf

[164] https://cbr.ru/hd_base/ruonia/dynamics/

рублей[165]**,** что на 20 617,2 млн. рублей, или на 16,8 %, меньше, чем в 2019 году, в том числе от размещения средств на депозиты в валюте Российской Федерации – **102 219,7 млн. рублей** (99,8 % общей суммы доходов).

Уменьшение в 2020 году объема доходов, полученных от размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты, по сравнению с 2019 годом связано со снижением процентных ставок как по рублевым, так и по валютным депозитам, а также уменьшением средневзвешенного срока размещения на рублевые банковские депозиты.

14.2.8.1.2. Размещение средств федерального бюджета в валюте Российской Федерации **по договорам банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом** осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2019 г. № 415.

В 2020 году указанные операции проводились Федеральным казначейством на торговой площадке ПАО Московская Биржа с апреля на ежедневной основе (в 2019 году проводились единичные размещения в декабре). Всего в 2020 году заключено договоров банковского вклада (депозита) на сумму **6 409 570,0 млн. рублей** (на условиях фиксированной процентной ставки, со сроками размещения 7 и 14 дней). **Средневзвешенная ставка размещения** в 2020 году составила **3,95 % годовых**.

По состоянию на 1 января 2021 года средства **возвращены в полном объеме**, **в доход** федерального бюджета **зачислено 7 656,3 млн. рублей**.

14.2.8.2. Покупка (продажи) ценных бумаг по договорам репо.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2013 г. № 777 (с изменениями) Федеральное казначейство осуществляло размещение средств единого счета федерального бюджета по договорам репо в валюте Российской Федерации, а с июля 2020 года и в иностранной валюте (доллары США).

По данным отчета об исполнении федерального бюджета (**форма 0507011**), **объем размещения** по заключенным в 2020 году договорам репо составил **24 065 146,2 млн. рублей**, что на 20,9 % больше, чем в 2019 году, **объем возврата** составил **23 755 694,7 млн. рублей**.

Следует отметить, что в «Отчете о результатах покупки (продажи) ценных бумаг по договорам РЕПО» (**форма 0507072**), представленном одновременно с отчетом об исполнение федерального бюджета за 2020 год, объемы размещения и возврата отражены в суммах 24 064 112,2 млн. рублей и 23 754 412,2 млн. рублей соответственно, что **на 1 034,0 млн. рублей и 1 282,5 млн. рублей меньше** значений, отраженных в форме 0507011.

[165] С учетом возврата излишне перечисленных средств по договору банковского депозита от 19 марта 2020 г. № 91 МС FX на сумму 7 152,0 тыс. рублей.

Объем размещения по заключенным в 2020 году **договорам репо в валюте Российской Федерации** составил **24 034 488,1 млн. рублей,** в том **числе 20 847 838,1 млн. рублей,** или **86,7 %, по фиксированной ставке – 3 186 650,0 млн. рублей**, или **13,3 %, по плавающей ставке в иностранной валюте - 401,0 млн. долларов США** (30 658,1 млн. рублей в рублевом эквиваленте на дату совершения операций).

Объем возврата средств по договорам репо в валюте Российской Федерации составил **23 724 788,1 млн. рублей**, в иностранной валюте средства возвращены в полном объеме (401,0 млн. долларов США, или 30 906,6 млн рублей в рублевом эквиваленте на дату совершения операции).

По состоянию на 1 января 2021 года объем остатков средств федерального бюджета, размещенных по договорам репо, срок возврата которых предусмотрен в 2021 году, составил 400 000,0 млн. рублей, что на 309 700,0 млн. рублей, или в 4,4 раза, больше, чем на 1 января 2020 года.

В 2020 году **средневзвешенная процентная ставка** размещения по заключенным **в валюте Российской Федерации** договорам репо на условиях фиксированной процентной ставки составила **4,72 % годовых**, по договорам репо **в иностранной валюте – 0,095 % годовых**. **Средневзвешенный срок размещения** по договорам репо **в валюте Российской Федерации** составил **10 дней** (в 2019 году – 7 дней), **в иностранной валюте – 14 дней.**

В 2020 году от покупки (продажи) за счет средств федерального бюджета ценных бумаг по договорам репо **в доход** федерального бюджета зачислено **28 621,7 млн. рублей**, что на 739 001,6 млн. рублей, или на 2,5 %, меньше, чем в 2019 году, в основном в связи со снижением процентных ставок по заключенным на условиях фиксированной процентной ставки договорам репо в валюте Российской Федерации (на 2,29 процентных пункта с 7,01 % в 2019 году до 4,72 % в 2020 году).

14.2.8.3. Купля-продажа иностранной валюты по сделкам «валютный своп».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 1449 Федеральное казначейство осуществляло операции купли-продажи иностранной валюты и заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, предметом которых является иностранная валюта, на организованных торгах (далее – «валютный своп») в течение всего года на регулярной основе (в 2019 году Федеральное казначейство приступило к заключению сделок «валютный своп» с июля).

Объем размещения в 2020 году по сравнению с 2019 годом увеличился в 2 раза и составил **21 715 490,7 млн. рублей**. Сроки размещения средств по операциям «валютный своп» в 2020 году составляли от 1 до 3 дней.

По состоянию **на 1 января 2021 года указанные средства возвращены в полном объеме**, **в доход** федерального бюджета от проведения указанных операций в 2020 году зачислено **3 855,8 млн. рублей**, что в 1,9 раза больше, чем в 2019 году.

14.2.8.4. Депозиты до востребования.

В 2020 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2017 г. № 986 в рамках заключенных Федеральным казначейством договоров банковского счета с Банком ВТБ (ПАО) и ПАО «Сбербанк России» **размещены** средства федерального бюджета в общей сумме **600 000,0 млн. рублей** (с условием начисления и уплаты на остаток денежных средств на счете процентов, без ограничений на пополнение и возврат средств в пределах установленных лимитов).

По договору банковского счета, заключенному с Банком ВТБ (ПАО) в 2019 году, осуществлен **возврат 150 000,0 млн. рублей**.

В **доход** федерального бюджета в 2020 году зачислено **13 208,5 млн. рублей.**

По состоянию на 1 января 2021 года объем средств федерального бюджета, размещенных на банковских счетах до востребования, составил 600 000,0 тыс. рублей.

14.2.8.5. Покупка иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета.

Операции по покупке (продаже) иностранной валюты осуществлялись Федеральным казначейством в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2013 г. № 816 и приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387.

В 2020 году **на приобретение иностранной валюты** за счет дополнительных нефтегазовых доходов направлено **703 937,0 млн. рублей** (4 857,3 млн. долларов США, 4 406,9 млн. евро и 838,7 млн. фунтов стерлингов). **Объем продажи** в 2020 году иностранной валюты, приобретенной ранее за счет дополнительных нефтегазовых доходов, составил **646 193,9 млн. рублей** (4 044,3 млн. долларов США, 3 674,2 млн. евро и 700,2 млн. фунтов стерлингов).

Кроме того, в марте 2020 года в соответствии с приказом Минфина России от 13 марта 2020 г. № 109 средства в иностранных валютах в суммах 20 630,8 млн. долларов США, 18 431,1 млн. евро и 3 589,3 млн. фунтов стерлингов, приобретенные за счет средств федерального бюджета в пределах объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета за 2019 год, зачислены на счета по учету средств ФНБ в иностранных валютах.

В связи с образованием в результате проведенных операций нулевых остатков на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте последующая продажа иностранной валюты согласно приказу Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387 осуществлялась за счет

средств ФНБ.

14.2.8.6. Предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета.

В 2020 году Федеральное казначейство предоставило бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счете бюджета в сумме 727 091,0 млн. рублей, в том числе: 657 091,0 млн. рублей – субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, 70 000,0 млн. рублей – Федеральному фонду обязательного медицинского страхования.

Субъектами Российской Федерации (муниципальными образованиями) и ФОМС соблюдены требования по возврату бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета, установленные статьей 93^6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (для субъектов (муниципальных образований) – до 15 декабря[166], для государственного внебюджетного фонда – не позднее последнего рабочего дня текущего финансового года).

14.2.8.7. Итоговые объемы проведения операций в рамках управления остатками средств федерального бюджета и доходы от их проведения приведены в таблице 6 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

14.3. Анализ исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) по основным источникам внешнего финансирования дефицита федерального бюджета за 2020 год приведен в таблице 7 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

14.3.1. Сведения о выполнении Программы государственных внешних заимствований на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части 2020 года (далее - Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации) представлены в таблице 8 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

14.3.1.1. В 2020 году **облигации внешних облигационных займов** Российской Федерации (еврооблигации) **размещены** в форме закрытой подписки **на общую сумму по номинальной стоимости**, эквивалентную **2 369,4 млн. долларов США** (2 000,0 млн. евро), или **180 696,8 млн. рублей,** что составляет 79 % планового показателя Программы внешних заимствований (3 000,0 млн. долларов США), или **91,7%** в рублевом эквиваленте. Информация об указанных ценных бумагах представлена в следующей таблице.

Приказ Минфина России об эмиссии		Выпуск облигаций	Сумма, млн.евро	Погашение	Доходность, %
№	дата				
1031	12.11.2020	№ 12978087V	750,0	2027	1,125
1032	12.11.2020	№ 12978088V	1 250,0	2032	1,85

[166] В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» увеличен срок предоставления субъектам (муниципальным образованиям) бюджетного кредита на пополнение остатка средств на счете бюджета до 240 дней при условии его возврата до 15 декабря текущего финансового года.

		Всего	**2 000,0**		

По информации Минфина России[167], в ходе сбора заявок при размещении еврооблигаций имела место «переподписка», то есть превышение объема спроса над предложением. Ограничение итогового объема размещения уровнем 2 000,0 млн. евро обусловлено необходимостью соблюдения баланса между объемом привлекаемых средств, стоимостью их обслуживания и выстраиванием оптимальной структуры инвесторов в государственные ценные бумаги Российской Федерации в иностранной валюте.

Согласно бюджетной отчетности Минфина России на 1 января 2021 года (код формы 0503127) размещение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, составило 180 696,8 млн. рублей, в том числе исполнение через финансовые органы (счета Федерального казначейства) – 180 606,5 млн. рублей, некассовые операции – 90,3 млн. рублей. В показатель «некассовые операции» включен объем средств комиссионного вознаграждения агентам по размещению облигаций в ноябре 2020 года.

Размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации **в целях обмена** облигаций **не осуществлялось.**

14.3.1.2. Погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, составило в 2020 году **(-) 5 070,8 млн. долларов США,** 100,7 % расчетного планового показателя Программы внешних заимствований (-) 5 034,6 млн. долларов США), **или (-) 381 246,1 млн. рублей** (99,99 % показателя сводной бюджетной росписи), в том числе: полное погашение основной суммы долга по облигациям двух выпусков: № 12840044V (за вычетом суммы дисконта) на сумму (-) 3 477,7 млн. долларов США, или (-) 259 334,5 млн. рублей, и № 12978070V (за вычетом суммы дисконта) – (-) 887,2 млн. долларов США, или (-) 66 708,1 млн. рублей, а также частичное погашение основной суммы долга по облигациям выпуска № SK-0-CM-128 в сумме (-) 705,9 млн. долларов США, или (-) 55 203,5 млн. рублей**,** что предусмотрено графиком погашения еврооблигаций в 2020 году.

Погашение ОВГВЗ V серии в 2020 году не осуществлялось[168].

14.3.1.3. Программой внешних заимствований предусмотрено **привлечение** Российской Федерацией средств **займов международных финансовых организаций** (далее – МФО) **по 11 проектам** на общую сумму **153,4 млн. долларов США** (эквивалент

[167] Письмо от 12 марта 2021 г. № 04-05-12/3/17594 **о причинах исполнения Программы внешних заимствований в 2020 году не в полном объеме.**

[168] В соответствии с постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 15 марта 1993 г. № 222 «Об утверждении условий выпуска внутреннего государственного валютного облигационного займа» **в 2018 году завершился период предъявления** к оплате облигаций и купонов ОВГВЗ V серии. **Ограничительный период** предъявления претензий к оплате облигаций и купонов, предъявленных во время периода предъявления, определен в 3 года начиная с даты истечения периода предъявления, то есть **завершается в 2021 году**.

10 079,8 млн. рублей).

В 2020 году **фактический объем привлечения** средств займов МФО, осуществленного **по 8 проектам**, составил **98,5 млн. долларов США**, или 7 467,7 млн. рублей (64,2 % (в долларах США) и 74,1 % (в рублевом эквиваленте) планового показателя). **Низкий уровень исполнения** обусловлен тем, что **по трем новым проектам соглашения не подписаны,** при этом только по одному из них продолжается подготовка документации. Кроме того, по трем проектам отмечены низкие темпы реализации.

По сравнению с 2019 годом (143,2 млн. долларов США, или 9 197,9 млн. рублей) в 2020 году **привлечение** средств займов МФО **уменьшилось** на 44,7 млн. долларов США (в рублевом эквиваленте на 1 730,2 млн. рублей), или на 31,2 %.

По информации Минфина России, **предоставление сведений о причинах неисполнения Программы** внешних заимствований в части займов МФО по действующим проектам, реализуемым Российской Федерацией при участии МФО, **относится к компетенции федеральных органов исполнительной власти**, ответственных за реализацию соответствующих проектов.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 11 Порядка контроля за подготовкой и реализацией проектов, осуществляемых Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, утвержденного приказом **Минэкономразвития России и Минфина России** от 26 сентября 2014 г. № 616/107н, указанные министерства совместно **на ежеквартальной основе** должны представлять в Правительство Российской Федерации **информацию о ходе подготовки и реализации проектов**.

В течение 2020 года, а также по его итогам информация в Правительство Российской Федерации **не направлялась**. Таким образом, анализ реализации портфеля проектов МФО в целях выявления рисков, негативно влияющих на ход реализации проектов, подготовки предложений по их устранению, повышению эффективности проектов не осуществлялись. **Информация для принятия решений** Правительством Российской Федерации **не подготавливалась**.

14.3.1.4. Погашение Российской Федерацией кредитов иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), МФО, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц в иностранной валюте составило (-) **187,2 млн. долларов США**, или **(-) 13 689,0 млн. рублей** (98,1 % показателя сводной бюджетной росписи).

Погашение основного долга **по займам МФО** составило (**-) 117,2 млн. долларов США, или (-) 8 549,6 млн. рублей,** погашение государственного внешнего долга Российской Федерации **перед правительствами иностранных государств – (-) 69,9 млн. долларов**

США, или **(-) 5 139,4 млн. рублей.**

14.3.2. Выплаты на исполнение обязательств **по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте** за счет источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 году **не осуществлялись**.

14.3.3. Предоставление государственных финансовых и государственных экспортных кредитов иностранным государствам и (или) иностранным юридическим лицам из федерального бюджета в 2020 году осуществлялось в рамках выполнения Программы предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов и подпункта 19 статьи 2.1 Федерального закона № 367-ФЗ[169] и составило **(-) 211 417,4 млн. рублей**[170], или 77,8 % показателя сводной бюджетной росписи. Исполнение не в полном объеме в основном обусловлено отсутствием счетов, выставленных российскими экспортерами за поставленную продукцию по контрактам, заключенным в рамках предоставленных государственных экспортных кредитов, отсутствием заключенных контрактов.

Возврат государственных финансовых и государственных экспортных кредитов, предоставленных иностранным государствам и (или) иностранным юридическим лицам, в федеральный бюджет составил в 2020 году **117 410,5 млн. рублей**, или 106,5 % прогнозного показателя.

---

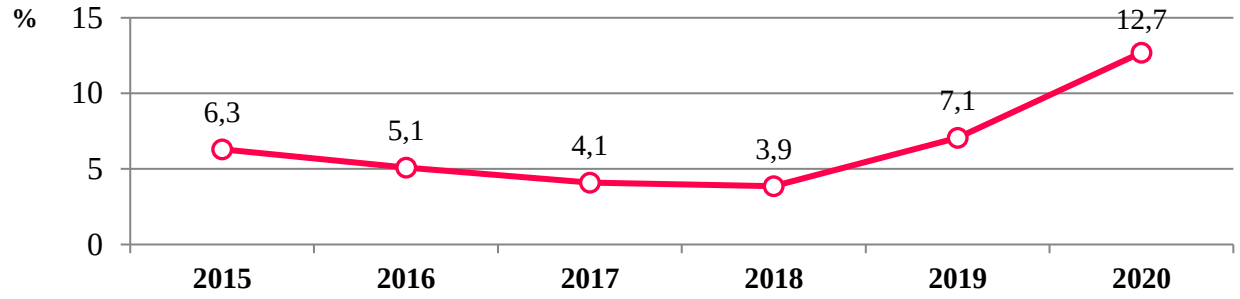
[169] Установить, что в 2020 году **Правительство** Российской Федерации **вправе принимать решения о предоставлении в 2020 году государственных кредитов, не предусмотренных Программой** предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, **за счет ассигнований, установленных указанной Программой**, и (или) за счет уменьшения остатков средств федерального бюджета, образовавшихся на 1 января 2020 года.

[170] Средства федерального бюджета направлены на финансирование проектов сотрудничества в области атомной энергетики, военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, а также на реализацию прочих проектов сотрудничества.

15. Результаты проверки и анализа формирования, использования и управления средствами Фонда национального благосостояния

В соответствии со статьями 96[11] и 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации **Минфин России в 2020 году осуществлял полномочия по нормативному и методическому обеспечению управления средствами Фонда национального благосостояния** (далее – ФНБ) и управлял этими средствами в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. **Информация** о движении средств ФНБ в отчетном периоде по результатам **проверки и анализа отчетов о формировании и использовании средств ФНБ, об управлении средствами ФНБ** за 2020 год представлена в таблице 1 приложения к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

Динамика совокупного объема средств ФНБ на конец отчетного периода в 2015 – 2019 годах в % к ВВП представлена на следующем графике.



15.1. Совокупный объем ФНБ в рублевом эквиваленте по состоянию **на 1 января 2021 года** составил **13 545 663,0 млн. рублей** и по сравнению с объемом на 1 января 2020 года **увеличился на 5 772 600,5 млн. рублей**, или **в 1,7 раза.**

Факторы, повлиявшие на изменение совокупного объема ФНБ в 2019 - 2020 годах, приведены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Показатель	2019 год	2020 год
Совокупный объем ФНБ на начало года	**4 036 047,6**	**7 773 062,6**
% к ВВП	*3,7*[171]	*6,8*[172]
Пополнение	4 122 166,1	3 349 895,9
Использование	-4 743,9	-293 533,6
Курсовая разница за счет переоценки средств ФНБ	-380 407,3	1 774 445,2
Рыночная переоценка активов	-	941 792,9

[171] Для расчета применен прогнозируемый объем ВВП (108 414 млрд. рублей), утвержденный на 2019 год Федеральным законом от 29 ноября 2018 г.№ 459-ФЗ (с изменениями).

[172] Для расчета применен прогнозируемый объем ВВП (113 631 млрд. рублей), утвержденный на 2020 год Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ (с изменениями).

Показатель	2019 год	2020 год
Совокупный объем ФНБ на конец года	**7 773 062,6**	**13 545 663,0**
%% ВВП	*7,1*[173]	*12,7*[174]
в том числе		
объем средств ФНБ на счетах в Банке России	6 137 765,4	8 6 57 891,75
% к ВВП	*5,6*[3]	*8,1*[4]
объем средств ФНБ в финансовых активах	1 635 297,2	4 8 87 771,29
% к ВВП	*1,5*[3]	*4,6*[4]

15.1.1. Средства в иностранных валютах в 2020 году в суммах 20 630,8 млн. долларов США, 18 431,1 млн. евро и 3 589,3 млн. фунтов стерлингов, приобретенные за счет средств федерального бюджета в 2019 году в пределах объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, **зачислены на счета по учету средств ФНБ** в соответствующих иностранных валютах в Банке России.

Эквивалент зачисленных средств по официальным курсам доллара США, евро и фунта стерлингов, установленных Банком России на дату зачисления[175], составил **3 349 895,9 млн. рублей**, что на 393 068,0 млн. рублей, или на 13,3 %, **больше** объема **дополнительных нефтегазовых доходов за 2019 год**, направленных на покупку иностранной валюты (2 956 827,9 млн. рублей) за счет положительной курсовой разницы на указанную сумму.

15.1.2. Приложением 40 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2020 год» к Федеральному закону № 380-ФЗ (с изменениями) **изменение остатков средств ФНБ установлено в сумме 4 492,0 млн. рублей**. Приложениями 11[176], 14[177] и 16[178] к указанному Федеральному закону предусмотрено направление средств ФНБ в указанном объеме на **софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц.**

Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении **особенностей исполнения федерального**

[173] Для расчета применен объем ВВП (109 241,5 млрд. рублей).
[174] Для расчета применен объем ВВП по второй оценке Росстата (106 967,5 млрд. рублей).
[175] 16 марта 2020 года
[176] Ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов
[177] Распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов
[178] Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов, разделам, подразделам классификации расходов федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

бюджета в 2020 году» (далее – Федеральный закон № 103-ФЗ) **приостановлена до 1 января 2021 года положение об утверждении федеральным законом** о федеральном бюджете **объема средств ФНБ**, **направляемых на** цели, указанные в пункте 1 статьи 96^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации - **софинансирование** добровольных **пенсионных накоплений** граждан Российской Федерации, **а также** обеспечение сбалансированности (**покрытия дефицита**) федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации).

Частью 14 статьи 2.1 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ (с изменениями) установлено, что в 2020 году **Правительство** Российской Федерации **в случае превышения базовой цены на нефть**, определяемой в соответствии с пунктом 4 статьи 96^{6} Бюджетного кодекса Российской Федерации, **среднего за отчетный календарный месяц уровня цены нефти** марки «Юралс», определяемого в соответствии с пунктом 3 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, **вправе использовать**, начиная с текущего месяца, **средства ФНБ на** цели, указанные в пункте 1 статьи 96^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Предельный объем использования средств ФНБ на покрытие дефицитов федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в финансовом году определялся в случае превышения объема ФНБ 5 % ВВП пунктом 6 статьи 96^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации – **не более абсолютного значения объема недополученных нефтегазовых доходов.**

В соответствии с «Отчетом о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета» (форма 0507051), представленном одновременно с отчетом об исполнение федерального бюджета за 2020 год, по состоянию на 1 января 2021 года **объем недополученных нефтегазовых доходов** федерального бюджета составил **322 343,5 млн. рублей**.

Объем продажи иностранной валюты в связи с формированием **недополученных нефтегазовых доходов в апреле - декабре 2020 года**, рассчитанный в соответствии с приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387 «О Порядке проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета и средств Фонда национального благосостояния» (дата начала первого периода продажи – 8 апреля 2020 года, дата окончания последнего периода продажи – 15 января 2021 года), **составил 947 089,8 млн. рублей. Объем продажи** до 31 декабря 2020 года включительно **расчетно составил 936 038,5 млн. рублей.**

С 8 апреля по 28 августа 2020 года реализована иностранная валюта, **приобретенная за счет дополнительных нефтегазовых доходов** (с 15 января по 7 апреля 2020 года). Объем продажи составил **646 193,9 млн. рублей**.

В августе – декабре 2020 года в соответствии с приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387 **часть средств ФНБ** на счетах в Банке России (1 705,6 млн. долл. США, 1 438,5 млн. евро и 289,1 млн. фунтов стерлингов) **реализована за 289 844,6 млн. рублей**, а вырученные **средства зачислены на единый счет федерального бюджета в целях финансирования его дефицита**. Использование средств ФНБ в 2020 году на указанные цели составило **89,9 % объема недополученных нефтегазовых доходов за 2020 год.** Средства ФНБ в объеме 11 051,3 млн. рублей зачислены в указанных целях на единый счет федерального бюджета в период с 11 по 15 января 2021 года.

В июне 2021 года в правила проведения расчетов и перечисления средств[179] внесены изменения, в соответствии с которыми в июле 2021 года в ФНБ зачислены средства в иностранных валютах (в объеме эквивалентном 31 580,1 млн. рублей), приобретенные в январе - феврале 2021 года за счет средств федерального бюджета в объеме корректировки в сторону уменьшения оценки недополученных нефтегазовых доходов за декабрь 2020 года (32 715,8 млн. рублей), рассчитанных на январь 2021 года.

В целях софинансирования формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию, в соответствии с приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387 в апреле и июле 2020 года часть размещенных на счетах в иностранной валюте в Банке России средств ФНБ (17,0 млн. долларов США, 15,7 млн. евро и 3,0 млн. фунтов стерлингов) реализована за 2 878,4 млн. рублей, а вырученные средства, включая 810,6 млн. рублей, ранее зачисленные на счет по учету средств ФНБ в Банке России в рублях, в общем объеме **3 689,0 млн. рублей** зачислены на единый счет федерального бюджета, или 82,1 % планового показателя.

15.1.3. Управление средствами ФНБ в 2020 году осуществлялось в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния». **Информация** о средствах ФНБ, размещенных на счетах в Банке России и в разрешенные финансовые активы, представлена в таблице 2 приложения к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

---

[179] Правила проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2013 г. № 699 «О проведении расчетов и перечислении средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния, а также о признании утратившими силу отдельных актов Правительства Российской Федерации» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2021 г. N 964 «О внесении изменений в Правила проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния»

В 2020 году объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, **увеличился в рублевом эквиваленте** на 2 520 126,3 млн. рублей, или на 41,1 %, и составил **8 657 891,8 млн. рублей**.

Объем иных разрешенных финансовых активов в форме депозитов, субординированных депозитов и ценных бумаг **увеличился в рублевом эквиваленте на 3 252 474,1 млн. рублей**, или в 3 раза, и составил **4 887 771,3 млн. рублей** в основном за счет размещения части средств ФНБ в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России»[180] и ПАО «Аэрофлот»[181] и переоценки стоимости указанного пакета обыкновенных акций.

За 2020 год **доля иных** разрешенных активов в объеме ФНБ **увеличилась на 15,1 процентного пункта** с 21 % до 36,1 %.

Приобретенные за счет средств ФНБ обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот» торгуются на Московской бирже, тем самым имеют рыночные котировки, **влияющие на рыночную стоимость указанных акций**, которая **отражается в отчете об управлении средствами ФНБ**, согласно рекомендациям по формированию указанного отчета[182].

Средневзвешенная цена указанных акций, сформировавшихся на торгах российского организатора торговли (Московская биржа), за последний рабочий день отчетного периода (30 декабря 2020 года), составила: по обыкновенным акциям ПАО «Сбербанк России» – 271,99 рубля за акцию, по обыкновенным акциям ПАО «Аэрофлот» – 71,42 рубля за акцию.

Увеличение стоимости пакета указанных акций составило: ПАО «Сбербанк России» – 932 276,2 млн. рублей (на 43,6%), ПАО «Аэрофлот» - 9 516,7 млн. рублей (на 19 %).

На изменение в 2020 году объема средств **ФНБ, размещенных на депозиты в ВЭБ.РФ, повлияло следующее**:

размещение средств ФНБ в сумме **11 437,6** млн. рублей на депозиты в ВЭБ.РФ в целях финансирования проекта ВЭБ.РФ «Приобретение и предоставление во владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро» (КЖЦ-2) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18;

возврат ВЭБ.РФ средств ФНБ в сумме **2 931,5 млн. рублей**, ранее размещенных на депозиты в целях финансирования проектов ВЭБ.РФ в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями по проектам «Приобретение и предоставление во

---

[180] В соответствии с Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 50-ФЗ «О приобретении Правительством Российской Федерации у Центрального банка Российской Федерации обыкновенных акций публичного акционерного общества «Сбербанк России» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» и постановлением от 19 января 2008 г. № 18 **в апреле 2020 года средства ФНБ** в сумме 2 139 435,7 млн. рублей **размещены в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России»** в количестве 11 293 474 001 штуки по средневзвешенной цене, определенной по результатам организованных торгов на ПАО «Московская Биржа» за период с 9 марта по 7 апреля 2020 года, составившей 189,44 рубля за одну акцию.

[181] **В октябре 2020 года** в соответствии с постановлением от 19 января 2008 г № 18 **средства ФНБ** в сумме 50 000,0 млн рублей **размещены в обыкновенные акции ПАО «Аэрофлот»** в количестве 833 333 333 штуки по цене 60 рублей за одну акцию.

[182] Приложение № 23 к приказу Минфина России от 11 апреля 2016 г. № 116 «Об утверждении форм ежеквартальной и годовой бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета, консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, представляемой в Правительство Российской Федерации, перечня таких форм, а также рекомендаций по формированию некоторых форм».

владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро» (КЖЦ-1) в сумме 1 261,1 млн. рублей и «Приобретение и предоставление во владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро» (КЖЦ-2) в сумме 1 670,4 млн. рублей;

возврат ВЭБ.РФ средств ФНБ в сумме **29 180,7 млн. рублей**, размещенных на депозите в 2009 году в соответствии с Федеральным законом от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» для предоставления субординированного кредита АО «АЛЬФА-БАНК»;

возврат ВЭБ.РФ средств ФНБ в сумме **15 976,5 млн. рублей**, размещенных в 2016 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18;

возврат ВЭБ.РФ средств **ФНБ в мае 2020 года** на общую сумму **40 000,0 млн. рублей**, размещенных на депозитах в 2010 - 2011 годах в соответствии с Федеральным законом от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 в целях кредитования АО «АИЖК» (с 2018 г. – АО «ДОМ.РФ») и **размещение** средства ФНБ в **июне 2020 года** в соответствии с указанным постановлением **в сумме 40 000,0 млн. рублей** на депозите в ВЭБ.РФ в целях кредитования АО «ДОМ.РФ».

По состоянию на 1 января 2021 года объем средств ФНБ, размещенных на депозиты в ВЭБ.РФ в целях финансирования **трех проектов ВЭБ.РФ**[183] в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями (размещение началось в декабре 2016 года), без учета средств, возвращенных ВЭБ.РФ, составил 69 751,5 млн. рублей.

При этом **в соответствии с условиями заключенных депозитных договоров объем** средств ФНБ, которые могут быть размещены на указанные депозиты в ВЭБ.РФ, составляет **71 328,0 млн. рублей**.

По депозитному договору от 10 ноября 2017 г. № 07-04-29/60[184] объем средств ФНБ, размещаемых в 2016 - 2020 годах на депозит, **превысил на 1 376,1 млн. рублей предельную сумму средств, размещаемых на указанный депозит.**

15.2. В 2020 году **доходы от управления** средствами ФНБ **на его формирование не направлялись и использовались на финансовое обеспечение расходов** федерального бюджета (Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2016 год» с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 456-ФЗ, действие абзаца третьего пункта 3 статьи 96^{10} Бюджетного кодекса Российской Федерации **приостановлено до 1 февраля 2024 года**).

15.2.1. За пользование средствами ФНБ, размещенными на счетах в иностранной

[183] Проекты «Строительство нового аэропортового комплекса «Центральный» (г. Саратов)», «Приобретение и предоставление во владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро» (КЖЦ-1) и «Приобретение и предоставление во владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро» (КЖЦ-2)

[184] Проект «Приобретение и предоставление во владение и пользование (лизинг) вагонов Московского метро в рамках контракта жизненного цикла от 25 декабря 2014 г. № 13144м (КЖЦ-2)».

валюте в Банке России, в 2020 году уплачивались проценты.

Сумма процентного дохода от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России за период с 15 декабря 2019 года по 15 декабря 2020 года составила **81 291,9 млн. рублей** и в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации зачислена в федеральный бюджет в указанном объеме, что **в 5,8 раза больше** прогнозного показателя (14 088,1 млн. рублей). Отклонение от прогнозного показателя обусловлено **увеличением** в процентном периоде **доходности** размещения средств ФНБ на счетах в Банке России в долларах США и фунтах стерлингов по сравнению **с ранее прогнозируемыми** ставками процента по указанным счетам, связаны с ростом котировок государственных ценных бумаг правительств США и Великобритании.

Доходность от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России за 2020 год составила: на счете в долларах США – **2,29 % годовых**, на счете в евро – **(-) 0,34 % годовых**, на счете в фунтах стерлингов – **1,39 % годовых.**

Таким образом, **доходность размещения** средств ФНБ **на счете в евро** в Банке России за 2020 год, также, как и ранее за 2017 год, за 2018 год и за 2019 год, **составила отрицательную величину**.

Совокупная доходность размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных валют, составила **за 2020 год** 1,02 % годовых и снизилась по сравнению с доходностью за 2019 год, составившей 1,34 % годовых, на 0,32 процентного пункта.

15.2.2. Информация о зачислении в федеральный бюджет в 2018 - 2020 годах **доходов от размещения средств ФНБ в разрешенные финансовые активы** (за исключением средств на счетах в Банке России) представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

№	Финансовый актив	Доход от размещения средств ФНБ в ценные бумаги, на депозиты и субординированные депозиты			
		2018 год	2019 год	2020 год	Всего в 2018-2020 гг.
Всего		**58 195,6**	**52 717,8**	**26 4 045,5**	**374 958,9**
в том числе:					
.	депозиты в ВЭБ.РФ	26 854,8	24 987,5	**24 163,7**	76 006,0
.	ценные бумаги, связанные с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов	11 755,5	12 310,2	**15 493,7**	39 559,5
.	депозиты и субординированные депозиты в Банке ВТБ (ПАО)	7 723,7	6 409,9	**4 673,2**	18 806,8
.	привилегированные акции кредитных организаций	11 861,6	9 010,1	**8 526,9**	29 398,7
.	обыкновенные акции ПАО Сбербанк	0,0	0,0	**21 1 188,0**	211 188,0

В 2020 году основная часть доходов от размещения средств ФНБ **в иные разрешенные финансовые активы**, сформировалась за счет **не включенных в прогноз поступлений доходов от размещения средств ФНБ** в 2020 году в обыкновенные акции

ПАО «Сбербанк России» (80 % общего объема доходов от размещения средств ФНБ в ценные бумаги, на депозиты и субординированные депозиты за 2020 год).

Сумма доходов, зачисленных в федеральный бюджет в 2020 году, **от размещения средств ФНБ** в указанные финансовые активы по сравнению с суммой доходов, зачисленных в 2019 году, увеличилась на 211 327,7 млн. рублей, или **в 5 раз**, что в основном **связано с поступлениями доходов от размещения средств ФНБ в 2020 году в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России»**.

Совокупный доход от управления средствами ФНБ в 2020 году составил 345 337,4 млн. рублей, или в 5,6 раза больше оценки на 2020 год (62 058,4 млн. рублей). Фактическое поступление доходов выше прогнозных показателей на 283 279,0 млн. рублей связано с тем, что фактические поступления в 2020 году доходов от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте **в Банке России превысили уточненный прогнозный показатель**, доходы от размещения средств ФНБ **в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России» не были включены в прогноз**.

15.3. По состоянию на 1 января 2021 года в **перечень** самоокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства ФНБ и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 2044-р (с изменениями), включены **12 инфраструктурных проектов** с общим объемом инвестируемых средств ФНБ в сумме **972 460,0 млн. рублей**.

Информация об указанных проектах представлена в таблице 3 приложения к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году объем средств ФНБ, **размещенных в финансовые активы**, связанные с финансированием инфраструктурных проектов, увеличился **на 72 750,0 млн. рублей** и на 1 января 2021 года составил **686 376,0 млн. рублей** (70,6 % предельного объема), из них **658 176,0 млн. рублей, или 95,9 %,** размещены в **ценные бумаги** российских эмитентов, связанные с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов (в том числе средств, размещенных российскими кредитными организациями за счет привлеченных на субординированные депозиты средств ФНБ).

С учетом положений пункта 4.1 статьи 96^{11} Бюджетного кодекса Российской Федерации в соответствии с паспортами проектов, финансирование которых начато за счет средств ФНБ до 1 января 2018 года, и в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 и от 5 ноября 2013 г. № 990 Минфином России **в 2020 году осуществлено размещение** средств ФНБ в объеме **27 750,0 млн. рублей** в облигации Государственной компании «Автодор» (проект «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)») и **в объеме 45 000,0 млн. рублей** в

привилегированные акции ОАО «РЖД» (проект «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей»). Кроме того, в 2020 году Банк ВТБ (ПАО) осуществил за счет средств ФНБ, ранее привлеченных на субординированный депозит, покупку облигаций Государственной компании «Автодор» совокупной номинальной стоимостью **11 600,0 млн. рублей** в целях финансирования инфраструктурного проекта «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)».

Остаток средств ФНБ, которые могут быть направлены согласно указанной статье 96^{11} Бюджетного кодекса Российской Федерации в соответствии с паспортами проектов на финансирование самоокупаемых инфраструктурных проектов, финансирование которых начато за счет средств ФНБ, по состоянию на 1 января 2021 года **составляет 148 699,9 млн. рублей.**

16. Результаты проверки и анализа государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание, внешних долговых требований Российской Федерации

16.1. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации **Минфин России осуществляет управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации** на основании полномочий, предоставленных Правительством Российской Федерации.

В соответствии с **отчетом о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации на начало и конец отчетного финансового года**, подтвержденным результатами проверки, **общий объем государственного долга Российской Федерации** в рублевом эквиваленте на 1 января 2020 года составлял 13 567 352,5 млн. рублей (12,4 % ВВП), на 1 января 2021 года – 18 940 402,1 млн. рублей (17,7 % ВВП) и **увеличился на 5 373 049,7** млн. рублей, или на 39,6 %, за счет увеличения государственного внутреннего долга на 4 579 505,9 млн. рублей, или на 45 %, и государственного внешнего долга в рублевом эквиваленте на 793 543,8 млн. рублей, или на 23,4 %.

Сведения об изменении величины государственного долга Российской Федерации за 2020 год представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Показатели	На 1 января 2020 го	На 1 января 2021 го	Изменение (+	
			сум	, п.п
Государственный долг Российс Федерации	**13 567 3 5**	**18 940 4 1**	**5 3 049,7**	**9,6**
в % к ВВП	**12,4**	**17,7**		**,3 п.**
в том числе:				
государственный внутренний долг	**10 171 9 2**	**14 751 4 1**	**4 5 505,9**	**5,0**
в % к ВВП	9,3	13,8		,5 п.п
государственный внешний долг	3 395 42	4 188 96	793 3,8	3,4
в % к ВВП	3,1	3,9		,8 п.п
Справочно: ВВП (млрд. рублей)	109 193	106 967	-225,7	2,0

* По данным Росстата (вторая оценка)

Объем государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации с 2017 по 2020 год в рублевом эквиваленте увеличился в 1,6 раза. При этом структура государственного долга изменилась незначительно, внутренний долг увеличился с 75 % до 77,9 %, внешний долг уменьшился с 25 % до 22,1 % соответственно.

Динамика объема и структуры государственного долга Российской Федерации в 2016 – 2020 годах представлена на диаграмме 1 приложения к подразделу 16 Заключения

Счетной палаты.

16.2. Государственный внутренний долг Российской Федерации

16.2.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации на 1 января 2020 года составлял **10 171 932,2 млн. рублей (**9,3 % ВВП за 2019 год), за 2020 год государственный внутренний долг увеличился на **4 579 505,9 млн. рублей**, или на 45 %, и **на 1 января 2021 года составил 14 751 438,1 млн. рублей (**13,8 % ВВП за 2020 год).

Предел государственного внутреннего долга на 1 января 2021 года установлен в статье 1 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) в сумме 12 981 289,9 млн. рублей.

В соответствии с частью 18 статьи 2^1 Федерального закона № 367-ФЗ установлено, что в 2020 году Правительство Российской Федерации **вправе осуществлять** государственные внутренние (внешние) **заимствования** Российской Федерации с **превышением показателей верхнего предела** государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации, программ государственных внутренних (внешних) заимствований Российской Федерации.

Информация об изменении объема и структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2020 году приведена в таблице 1 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

16.2.1.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах Российской Федерации, на **1 января 2020 года** составлял **9 331 401,9 млн. рублей,** за отчетный год его объем **увеличился на 4 724 790,7 млн. рублей,** или на **50,6 %,** и на **1 января 2021 года** составил **14 056 192,6 млн. рублей** (в 2019 году увеличился на 20,4%. в 2018 году – на 6,9 %). Таким образом, на протяжении трех лет увеличиваются темпы прироста государственного внутреннего долга Российской Федерации.

Информация об изменении структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного **в государственных ценных бумагах** Российской Федерации, в 2020 году приведена в таблице 2 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году изменение объема государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, произошло в основном в результате увеличения объема облигаций федерального займа с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК) и с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД), суммарно составляющих около 90 % всего объема государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в валюте Российской Федерации, в том числе ОФЗ-ПК на **2 995 417,2 млн. рублей,** или в 2,7 раза, и ОФЗ-ПД – на **1 627 478,6 млн. рублей**,

или в 1,3 раза. При этом **доля ОФЗ-ПК** в общем объеме увеличилась за 2020 год на 15,1 процентного пункта и составил **33,5 %**, а **доля ОФЗ-ПД** снизилась на 11,7 процентного пункта и составила **57,6 %.**

Приоритетным направлением проводимой Минфином России долговой политики является осуществление долгосрочных государственных заимствований. В течение последних 4 лет темпы прироста долгосрочных обязательств в структуре государственного внутреннего долга Российской Федерации составили: в 2017 году – 23,8 %, в 2018 году – 5,2 %, в 2019 году – 21,9 % и в 2020 году увеличились до 48,7 %, в результате чего их доля в общем объеме государственного внутреннего долга достигла 93,3 %.

Структура государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, в разрезе сроков обращения, установленных при выпуске, в 2018 – 2020 годах приведена в таблице 3 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

16.2.1.2 Государственный долг по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 1 января 2020 года составлял **840 530,2 млн. рублей**, на 1 января 2021 года составил **695 245,5 млн. рублей, и уменьшился** за отчетный год **на 145 284,8 млн. рублей**, или **на 17,3 %,** что обусловлено изменением фактических обязательств принципалов: уменьшением на сумму 205 101,8 млн. рублей по 52 государственным гарантиям и увеличением на сумму 59 817,0 млн. рублей по 10 государственным гарантиям.

Показатель верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации, установленный на 1 января 2021 года частью 3 статьи 13 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) составляет **1 823 168,7 млн. рублей**.

В 2020 году принят ряд законодательных актов, регламентирующих **особенности исполнения федерального бюджета 2020 года**, в том числе предоставлено право Правительству Российской Федерации предоставлять государственные гарантии не предусмотренные Федеральным законом № 380-ФЗ; на условиях, отличных от установленных программами государственных гарантий на 2020 год; с превышением показателей программ государственных гарантий и верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом № 380-ФЗ.

Кроме того, Федеральным законом от 25 мая 2020 г. № 155-ФЗ установлен новый вид гарантии – гарантия, предоставляемая в пользу одного бенефициара в обеспечение исполнения обязательств нескольких российских юридических лиц (принципалов), в том

числе принципалов, которые будут определены после предоставления гарантии. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2020 г. № 753 утверждены правила предоставления гарантии, относящейся к новому виду.

В 2020 году Минфином России предоставлено **5 государственных гарантий на общую сумму 452 000,0 млн. рублей** (сумма фактически имеющихся у принципалов обязательств, обеспеченных предоставленными в 2020 году государственными гарантиями, по состоянию на 1 января 2021 года составила 55 252,2 млн. рублей, или 12,2 % предельной суммы гарантий). **Сумма предоставленных в 2020 году государственных гарантий** в валюте Российской Федерации **является наибольшей за последние 4 года.**

При этом на цели, предусмотренные Программой государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов[185] (далее – Программа гарантий в валюте Российской Федерации), предоставлено 4 государственных гарантии на общую сумму 232 000,0 млн. рублей при плановом показателе на 2020 год 30 000,0 млн. рублей.

Подробная информация о выполнении Программы гарантий в валюте Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 года представлена в таблице 4 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

16.3. Государственный внешний долг Российской Федерации

16.3.1. Государственный внешний долг Российской Федерации на 1 января 2020 года составлял **54 848,3 млн. долларов США**, или 3 395 420,3 млн. рублей, за отчетный год **увеличился на 1 854,6 млн. долларов США**, или на 3,4 %, и по состоянию **на 1 января 2021 года** составил **56 702,9 млн. долларов США (46 193,8 млн. евро)**, или 4 188 964,1 млн. рублей. Увеличение долга в долларовом эквиваленте обусловлено увеличением долга по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте.

Показатель верхнего предела государственного внешнего долга Российской Федерации, **установленный** на 1 января 2021 года статьей 1 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), составляет 64,4 млрд. долларов США, или 56,4 млрд. евро.

В рублевом эквиваленте долг увеличился на 793 543,8 млн. рублей, или на 23,4 %, что обусловлено в основном увеличением в 2020 году курса иностранных валют к рублю[186].

[185] Приложение 37 к Федеральному закону № 380-ФЗ.

[186] Курсы доллара США и евро при расчете долга на 1 января 2020 года составили 61,9057 рубля за доллар США и 69,34068 рубля за евро соответственно, при расчете долга на 1 января 2021 года – 73,8757 рубля за 1 доллар США и 90,6824 рубля за 1 евро.

Информация об объеме и о структуре государственного внешнего долга Российской Федерации за 2020 год представлена в таблице 5 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Анализ **структуры государственного внешнего долга Российской Федерации** в 2020 году показал следующее: **доля долга по государственным ценным бумагам** Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, **уменьшилась с 74,1 % до 67,5 %,** доля долга по кредитам правительств иностранных государств, МФО, иностранных коммерческих банков и фирм в целом уменьшилась с 1,7 % до 1,5 %, **доля долга по государственным гарантиям** Российской Федерации в иностранной валюте **увеличилась с 24,2 % до 31 %**.

16.3.1.1. Долг по государственным ценным бумагам Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, в рублевом эквиваленте на 1 января 2020 года составил 2 517 296,0 млн. рублей, увеличился за 2020 год на 309 214,8 млн. рублей, или на 12,3 %, и на 1 января 2021 года составил 2 826 510,9 млн. рублей. В долларовом выражении указанный долг в долларовом выражении уменьшился на 2 403,0 млн. долларов США, или на 5,9 %, и составил 38 260,4 млн. долларов США.

16.3.1.2. Государственный внешний долг по займам МФО в долларовом выражении уменьшился на 18,2 млн. долларов США, или на 3,7 %, и составил **473,8 млн. долларов США.** В рублевом эквиваленте долг увеличился на 4 542,0 млн. рублей, или на 14,9 %, и на 1 января 2021 года составил 35 002,9 млн. рублей.

В 2020 году завершилось погашение основной суммы долга по четырем займам МБРР[187].

Государственный внешний долг по займам МФО по состоянию на 1 января 2021 года включал долговые обязательства **по 19 займам**, из которых 13 займов МБРР – 235,8 млн. долларов США (17 418,8 млн. рублей), 3 займа НБР – 207,4 млн. долларов США (15 318,6 млн. рублей), 1 заем ЕБРР – 4,7 млн. долларов США (348,7 млн. рублей), 1 заем СИБ – 4,1 млн. долларов США (305,7 млн. рублей), и 1 заем ЕИБ – 21,8 млн. долларов США (1 611,1 млн. рублей).

Долг по **кредитам правительств иностранных государств**[188] в 2020 году уменьшился на 69,9 млн. долларов США, или на 16,7 %, и на 1 января 2021 года составил **349,5 млн. долларов США** в результате частичного погашения в соответствии с графиком платежей. В

[187] Для финансирования следующих проектов № 4694-0-RU «Экономическое развитие г. Санкт-Петербурга», № 4687-0-RU «Профилактика, диагностика, лечение туберкулеза и СПИДа», № 4685-0-RU «Техническое содействие реформе системы здравоохранения», № 4689-0-RU «Модернизация информационной системы таможенных органов») и займу ЕБРР (№ 18221 «Завершение строительства комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений»).

[188] Долг по Межправительственному соглашению от 18 сентября 2003 года с Республикой Корея.

рублевом эквиваленте долг уменьшился на 146,3 млн. рублей, или на 0,6 %, и на 1 января 2021 года составил 25 821,2 млн. рублей.

16.3.1.3. Государственный внешний долг Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте за 2020 год увеличился на 4 343,8 млн. долларов США, или на 32,8 %, и по состоянию **на 1 января 2021 года** составил **17 596,6 млн. долларов США**, или 14 335,3 млн. евро (23 гарантии номинированных в долларах США).

Показатель верхнего предела государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте, установленный на 1 января 2021 года статьей 14 Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями), составляет 24,8 млрд. долларов США, или 21,7 млрд. евро.

В структуре государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте, по состоянию на **1 января 2021 года 91,8 % составляют гарантии на поддержку деятельности по страхованию экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков.**

Информация об изменении в 2020 году государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте представлена в таблице 6 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

В 2020 году **на цели** гарантирования, **предусмотренные Программой** государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов[189] (далее – Программа гарантий в иностранной валюте), предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте **не осуществлялось.**

В соответствии с частью 18 статьи 2.1 Федерального закона № 367-ФЗ и Правилами предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым российскими юридическими лицами в государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на цели приобретения судов-газовозов для последующей их передачи в лизинг в рамках реализации проекта «Арктик СПГ 2»[190] распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2020 г. № 3469-р принято решение о **предоставлении в 2020 году 15 государственных гарантий Российской Федерации на общую сумму до 6 005,2 млн. долларов США.** Указанные гарантии предоставлены 30 декабря 2020 года, фактический

[189] Приложение 39 к Федеральному закону № 380-ФЗ.
[190] Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2020 г. № 1959.

объем обязательств принципалов по указанным гарантиям на 1 января 2021 года составляет **1 079,7 млн. долларов США.**

Информация о выполнении Программы гарантий в иностранной валюте по состоянию на 1 января 2021 года представлена в таблице 7 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

16.4. Долг иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета внутри страны.

16.4.1. По состоянию на 1 января 2020 года **объем долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией** (включая начисленные проценты) **составил 39 537,4 млн. долларов США** (2 447 590,3 млн. рублей), и за 2020 год увеличился в долларовом выражении на 1 452,4 млн. долларов США, или на 3,7 %, в рублевом эквиваленте - на 580 560,8 млн. рублей, или на 23,7 %, и по состоянию на 1 января 2021 года составил **40 989,8 млн. долларов США** (3 028 151,1 млн. рублей), что обусловлено использованием государственных финансовых и государственных экспортных кредитов в рамках заключенных межправительственных соглашений о предоставлении государственных кредитов, а также увеличением в 2020 году курсов иностранных валют к рублю.

16.4.2. По состоянию на 1 января 2020 года **задолженность по бюджетным кредитам**, предоставленным из федерального бюджета внутри страны **за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований),** составляла **53 534,9 млн. рублей,** из них 42 602,3 млн. рублей, или 79,6 % - просроченная задолженность (на забалансовом учете Минфина России числилась задолженность в сумме **30 425,8 млн. рублей**).

За 2020 год указанная задолженность увеличилась на 11 620,3 млн. рублей, или на 21,7 % (на забалансовом учете Минфина России – на 6 856,3 млн. рублей, или на 22,5%).

По состоянию на 1 января 2021 года составила **65 155,2 млн. рублей,** из них 54 879,2 млн. рублей, или 84,2 %, - просроченная задолженность (на забалансовом учете Минфина России числится задолженность в сумме **37 282,1 млн. рублей)**, что связано с увеличением курса доллара США к рублю, а также с корректировкой основного долга на 14 154,6 тыс. долларов США по решению суда по заемщику - администрация города Трехгорного.

16.4.3. Задолженность по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, по состоянию на 1 января 2020 года составляла 37 097,9 млн. рублей (в том числе просроченная задолженность - 8 000,5 млн. рублей, или 21,6 %), за 2020 год **увеличилась на 3 141,4 млн. рублей**, или на 8,5 % и составила

40 239,3 млн. рублей (в том числе просроченная задолженность - 8 745,4 млн. рублей, или 21,7 %). Указанное увеличение связано с доначислением процентов и штрафов.

Объем задолженности по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, **забалансовый учет** которой осуществляется Минфином России, по состоянию на 1 января 2021 года составил **1 677,1 млн. рублей.** Указанная задолженность в полном объеме является просроченной.

16.4.4. Задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным бюджетам субъектов Российской Федерации[191] из федерального бюджета, по состоянию на 1 января 2021 года составила **1 094 066,7 млн. рублей**, что на 217 236,3 млн. рублей, или на 24,8 %, больше объема задолженности по состоянию на 1 января 2020 года (876 830,4 млн. рублей). Указанное увеличение связано с предоставлением бюджетных кредитов для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов в рамках расширения мер поддержки бюджетов субъектов Российской Федерации.

16.5. Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2020 году с учетом норм статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составили **784 172,7 млн. рублей**, или 99,96 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (784 455,5 млн. рублей), или 87,4% показателя, утвержденного Федеральным законом № 380-ФЗ, что на 53 403,9 млн. рублей, или на 7,3 % больше, чем в 2019 году (730 768,8 млн. рублей).

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга составили **620 175,0 млн. рублей**, или 99,95 % показателя, утвержденного сводной бюджетной росписью (620 456,8 млн. рублей); **расходы на обслуживание государственного внешнего долга – 163 997,7 млн. рублей**, или 99,99 % показателя, утвержденного сводной бюджетной росписью (163 998,7 млн. рублей), или 2 192,5 млн. долларов США.

Динамика объема расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2017 - 2020 годах представлена на диаграмме 2 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета в 2019 и 2020 годах уменьшалась до 4 % и 3,4 % соответственно, что связано с ростом общего объема расходов федерального бюджета.

Анализ расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2019 – 2020 годах представлен в таблице 8 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

---

[191] Без учета задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам Российской Федерации за счет средств целевых иностранных кредитов.

16.5.1. Анализ расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2019 - 2020 годах представлен в таблице 9 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2020 году составили 620 175,0 млн. рублей и **увеличились по сравнению с 2019 годом** на 18 500,2 млн. рублей, или на 3,1 %, в основном в связи с увеличением государственного внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах (ОФЗ-ПД, ОФЗ-ИН, ОФЗ-ПК).

Объемы и структура расходов на обслуживание государственного внутреннего долга в 2019 - 2020 годах с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации **по видам государственных ценных бумаг** представлены в таблице 10 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

В течение 2020 года расходы на обслуживание государственного внутреннего долга по сравнению с утвержденными Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями) уменьшены в связи с применением **статьи 113 Бюджетного кодекса** Российской Федерации на сумму полученного накопленного купонного дохода и поступлений, превышающих номинальную стоимость облигаций, которые составили **142 570,3 млн. рублей** (51 193,6 млн. рублей в 2019 году) , из них бюджетные ассигнования в объеме 20 000,0 млн. рублей перераспределены с расходов на обслуживание внутреннего долга на обслуживание внешнего долга, в объеме 108 000,0 млн. рублей - в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

Расходы на обслуживание **облигаций федеральных займов** с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составили в 2020 году **594 465,5 млн. рублей**, что на 18 517,7 млн. рублей, или на 3,2 %, больше показателя 2019 года. Доля расходов на обслуживание ОФЗ в общем объеме расходов на обслуживание государственного внутреннего долга увеличилась с 95,7 % в 2019 году до 95,9 % в 2019 году.

При этом доля расходов на обслуживание облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) увеличилась с 65,1 % до 66,2 %, доля расходов на обслуживание облигаций федерального займа с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК) сократилась с 24 % в 2019 году до 23,5 % в 2020 году

16.5.2. В 2020 году **расходы на обслуживание государственного внешнего долга** по сравнению с 2019 годом увеличились на 34 903,7 млн. рублей, или на 27 %, до **163 997,7 млн. рублей.** Указанное увеличение связано, главным образом, с фактическим исполнением Программы внешних заимствований Российской Федерации в 2019 году (размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации выпуска

№ 12840086V, а также дополнительных выпусков 12978082V, № 12840080V и № 12840086V на общую сумму по номинальной стоимости эквивалентную 6 344,3 млн. долларов США), а также с увеличением курсов иностранных валют к рублю**.** За отчетный год **доля расходов на обслуживание еврооблигаций** в общем объеме расходов на обслуживание государственного внешнего долга увеличилась с 98,3 % до 99,2 %.

Анализ расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации по видам долговых обязательств в 2019 - 2020 годах представлен в таблице 11 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

16.6. Совокупный внешний долг Российской Федерации

Сведения об объеме и структуре совокупного внешнего долга Российской Федерации в 2019 – 2020 годах представлены в таблице 12 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

По данным Банка России, за 2020 год **совокупный внешний долг Российской Федерации уменьшился** на 23,6 млрд. долларов США, или на 4,8 %, и на 1 января 2021 года составил 467,9 млрд. долларов США, что **меньше объема международных резервов** Российской Федерации на 127,9 млрд. долларов США, или на 21,5 %. Следует отметить, что международные резервы Российской Федерации за 2020 год увеличились на 41,4 млрд. долларов США, или на 7,5 %, и составили 595,8 млрд. долларов США.

При этом **без учета средств Фонда национального благосостояния,** номинированных в иностранной валюте и размещенных на счетах в Банке России[192] (на 1 января 2021 года сумма в долларовом эквиваленте 117,2 млрд. долларов США) **совокупный внешний долг** Российской Федерации **меньше объема международных резервов** Российской Федерации на 10,7 млрд. долларов США, или на 2,2 %.

Анализ объема совокупного внешнего долга Российской Федерации и международных резервов в 2018 – 2020 годах представлен в таблице 13 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

[192] http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/i-res_com/

17. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами, динамики и состояния дебиторской и кредиторской задолженности, исполнения судебных актов

17.1. Счетной палатой в соответствии с Методикой проведения Счетной палатой Российской Федерации в ходе последующего контроля за исполнением федерального бюджета оценки качества управления государственными финансами, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (далее – Методика), проведена **оценка качества управления государственными финансами** по 94 главным администраторам средств федерального бюджета, исполнявшим федеральный бюджет в 2020 году.

Главные администраторы средств федерального бюджета оценивались на основе следующих 8[193] групп показателей, характеризующих качество управления государственными финансами:

1) «Среднесрочное финансовое планирование»;

2) «Исполнение федерального бюджета по доходам»;

3) «Исполнение федерального бюджета по расходам»;

4) «Состояние дебиторской и кредиторской задолженности»;

5) «ФАИП, незавершенное строительство»;

6) «Учет и отчетность»;

7) «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля»;

8) «Выполнение государственных заданий».

Средняя оценка качества управления государственными финансами составила **39,8 балла** при возможной максимальной итоговой оценке **56 баллов[194],** что ниже средней оценки за 2019 год на 3,1 балла (в 2019 году средняя итоговая оценка составила 42,9 балла).

По результатам оценки качества управления государственными финансами, проведенной Счетной палатой, **наилучшие оценки качества управления государственными финансами** сложились **по 5 главным администраторам** (от 48,2 до 50,2 балла): Государственный Эрмитаж, Большой театр России, ФСИН России, Роспечать, РФФИ.

Самые низкие оценки качества управления государственными финансами сложились **по 5 главным администраторам**: ФАС России (28,5 балла), Минпросвещения

[193] Главные администраторы средств федерального бюджета, исполнявшие федеральный бюджет в 2020 году, не оценивались по группе показателей «Внутренний финансовый аудит».

[194] Главные администраторы средств федерального бюджета, исполнявшие федеральный бюджет в 2020 году, не оценивались по показателю «Наличие нормативных правовых актов по администрированию доходов федерального бюджета».

России (30,0 балла), Минпромторгу России (30,0 балла), ГК «Роскосмос» (30,5 балла), Минприроды России (31,5 балла) и Росаккредитации (31,5 балла).

Следует отметить, что по итогам 2019 года низкие оценки качества управления государственными финансами были по 7 главным администраторам, в том числе ГК «Роскосмос» (28,8 балла), Минпросвещения России (29,5 балла), Минстрою России (34,0 балла), Росархиву (34,2 балла), Минприроды России (34,7 балла), Минкультуры России (35 баллов), Росморречфлоту (35 баллов).

В ведомствах, получивших, **по оценке Минфина России,** высокие показатели качества финансового менеджмента, в ходе контрольных мероприятий Счетной палаты были **установлены финансовые нарушения**.

Так, Минфином России присвоена максимальная оценка качества финансового менеджмента ФСО России (90,24 балла), отличная оценка качества финансового менеджмента - ГК «Росатом» (89,91 балла), ФТС России (88,12 балла), МВД России (83,43 балла), высокая оценка качества финансового менеджмента присвоена Роструду (73,54 балла), Минстрою России (72,34 балла) и Минэкономразвития России (72,27 балла).

Вместе с тем в ходе **контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой,** в указанных главных распорядителях установлены **значительные объемы нарушений.** В результате ФСО России, ГК «Росатом», ФТС России, МВД России, Роструду, Минэкономразвития России и Минстрою России по показателю «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля» Счетной палатой присвоен наименее низкий балл - 0 баллов из 2 возможных.

17.1.1. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части среднесрочного финансового планирования** расходов федерального бюджета показали следующее.

Среднесрочное финансовое планирование расходов федерального бюджета по главным администраторам средств федерального бюджета оценивалось по следующим показателям:

«Соотношение объема положительных изменений сводной бюджетной росписи главного администратора средств федерального бюджета к общему объему положительных изменений»;

«Соотношение суммы положительных изменений сводной бюджетной росписи главного администратора средств федерального бюджета к собственным кассовым расходам».

В 2020 году количество изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись, увеличилось и составило 12 151 изменение, что на 3 828 изменений, или в 1,5 раза, больше, чем в 2019 году (в 2019 году - 8 323 изменения, в 2018 году - 8 505 изменений, в 2017 году - 7 295 изменений, в 2016 году – 7 787 изменений, в 2015 году – 11 075 изменений, в 2014 году – 8 272 изменения, в 2013 году – 10 577 изменений, в 2012 году – 11 881 изменение).

Данные об объеме и количестве внесенных в сводную бюджетную роспись изменений в 2017 – 2020 годах представлены на следующей диаграмме.

Доля изменений сводной бюджетной росписи по 10 главным распорядителям средств в общем количестве изменений в 2020 году составила более 3 % (Минпромторг России – 3,1 %, Минпросвещения России – 3,1 %, Минэкономразвития России – 3,1 %, Минобрнауки России – 3,2 %, Росгвардия – 3,2 %, МЧС России – 3,3 %, ФСБ России – 4,6 %, Минобороны России – 5,2 %, МВД России – 5,5 %, Минфин России – 10,8 %). По 15 главным распорядителям средств доля изменений составила от 1,1 % до 3 % и по 69 главным распорядителям средств – до 1 %.

В результате изменений, внесенных Минфином России в течение 2020 года по представлениям главных распорядителей средств федерального бюджета, **общий объем положительных изменений в сводную бюджетную роспись составил 11 378 261,2 млн. рублей, или 49,9 % кассовых расходов федерального бюджета, что на 8 244 052,3 млн. рублей, или в 3,6 раза, больше,** чем в 2019 году. В 2019 году доля положительных изменений сводной бюджетной росписи составила 17,2 % кассовых расходов.

Анализ объемов положительных изменений по главным распорядителям федерального бюджета показал, что доля изменений сводной бюджетной росписи по 82 главным распорядителям средств в общем объеме изменений в 2020 году составила до 1 %, по 9 главным распорядителям средств – от 1,1 % до 3 %, и по 3 главным распорядителям средств изменения составили – от 3,5 % до 65,8 %. Наибольшие объемы

изменений сводной бюджетной росписи составили по Минобороны России – 3,5 %, Минпромторгу России – 4,9 % и по Минфину России – 65,8 %.

Пофакторные положительные изменения сводной бюджетной росписи, внесенные по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ (с изменениями), представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Код вида измене-ний	**Содержание основания изменения сводной бюджетной росписи**	**Сумма**	**Структура, в %**
121	Изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации	4 451 194,7	39,1
122	Изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств резервного фонда Правительства Российской Федерации	4 290 425,4	37,7
125	Изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств, иным образом зарезервированных в составе утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете бюджетных ассигнований	490 602,2	4,3
110, 111	Изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете	370 871,3	3,3
221	Изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований текущего финансового года на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на исполнение указанных государственных контрактов	288 712,0	2,5
211	Изменения, вносимые в случае изменения функций и полномочий главных распорядителей (распорядителей), получателей бюджетных средств, а также в связи с передачей государственного (муниципального) имущества, изменением подведомственности распорядителей (получателей) бюджетных средств	206 379,4	1,8
293	Изменения, вносимые в случае перераспределения бюджетных ассигнований на иные цели, определенные Правительством Российской Федерации	189 179,2	1,7
227	Изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий в сфере общегосударственных вопросов, национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, исследования и использования космического пространства, развития оборонно-промышленного комплекса в объеме, не превышающем суммы нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, зарезервированных на указанные цели в 2019 (2018) году, на основании решений Правительства Российской Федерации	183 800,3	1,6
286	Изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры в объеме неполного использования в 2019 году бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации соответственно национальных проектов (программ) и комплексного плана по соответствующему коду классификации расходов федерального бюджета, на основании решений, принимаемых в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации	147 643,7	1,3
261	Изменения, вносимые в случае перераспределения бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов из	106 134,7	0,9

Код вида измене-ний	Содержание основания изменения сводной бюджетной росписи	Сумма	Структура, в %
	федерального бюджета бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на исполнение публичных нормативных обязательств в пределах общего объема межбюджетных трансфертов, предусмотренного главному распорядителю на исполнение публичных нормативных обязательств в текущем финансовом году, на основании предложения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего координацию деятельности государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, с внесением соответствующих изменений в сводные бюджетные росписи бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации		
283	Изменения, вносимые в случае перераспределения бюджетных ассигнований между федеральными проектами, в том числе с перераспределением соответствующих бюджетных ассигнований между текущим финансовым годом и плановым периодом в пределах общего объема расходов федерального бюджета на соответствующий финансовый год	70 688,5	0,6
282	Изменения, вносимые в случае перераспределения бюджетных ассигнований между результатами реализации федеральных проектов, в том числе с перераспределением соответствующих бюджетных ассигнований между текущим финансовым годом и плановым периодом в пределах общего объема расходов федерального бюджета на соответствующий финансовый год	70 551,4	0,6
222	Изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований текущего финансового года на предоставление субсидий юридическим лицам, предоставление которых в отчетном финансовом году осуществлялось в пределах средств, необходимых для оплаты денежных обязательств получателей субсидий, источником финансового обеспечения которых являлись такие субсидии, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на предоставление субсидий в соответствии с требованиями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации	63 482,3	0,6
	Прочие	448 596,1	4
	Всего	**11 378 261,2**	**100**

В 2020 году наибольшую долю изменений составили изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации (39,1 % общего объема), и изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств резервного фонда Правительства Российской Федерации (37,7 % общего объема).

В 2019 году наибольшую долю изменений составили изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете (38,4 % общего объема), изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств иным образом зарезервированных в составе утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете бюджетных ассигнований (15,5 %), и изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований текущего финансового года на оплату заключенных государственных контрактов (9,9 %).

Анализ по конкретным главным администраторам показал, что по отношению к собственным кассовым расходам положительные изменения сводной бюджетной росписи от 50 % до 215,8 % изменения произвели 15 главных администраторов (Роскомнадзор – 51,3 %, Росморречфлот – 51,3 %, Минцифры России – 52,3 %, Минпромторг России – 52,9 %, Минэкономразвития России – 59,7 %, Роструд – 64 %, Росавиация – 67 %, Минстрой России – 67,3 %, МЧС России – 76,9 %, ЦИК России – 77,7 %, Федеральное казначейство – 88,6 %, Минприроды России – 92,3 %, Минфин России – 98,4 %, Федеральная пробирная палата – 126,1 %, Ростуризм – 215,8 %), от 10,4 % до 50 % – 54 главных администратора, до 10 % – 25 главных администраторов.

Наилучшая оценка качества среднесрочного финансового планирования, максимально возможная по показателю (6 баллов), сложились у 25 главных администраторов.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю сложилась у Минфина России (2 балла) и Минпромторга России (3 балла).

17.1.2. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части исполнения бюджета по доходам показали следующее.**

Исполнение по доходам оценивалось по следующим показателям:

«Наличие нормативных правовых актов по прогнозированию администрируемых доходов федерального бюджета»;

«Своевременность представления главными администраторами доходов в Федеральное казначейство прогноза кассовых поступлений по доходам федерального бюджета на текущий финансовый год»;

«Отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета»[195].

При проверке своевременности представления главными администраторами доходов федерального бюджета в Федеральное казначейство прогноза кассовых поступлений по доходам федерального бюджета на текущий финансовый год в соответствии с приказом Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н (с изменениями) установлено, что в 2020 году только 70 главных администраторов доходов, или 83,3 % оцениваемых главных администраторов доходов, своевременно представляли в Федеральное казначейство прогноз кассовых поступлений по доходам федерального бюджета.

[195] По Россотрудничеству и МИДу России отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета учитывалось без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом.

В 2020 году по главным администраторам установлены значительные отклонения фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета.

По 57 главным администраторам доходов федерального бюджета отрицательные и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны: от недоисполнения 78 % до перевыполнения в 1 318,8 раза. По 28 главным администраторам доходов федерального бюджета отклонения фактических доходов не превышали 15 % прогнозных показателей.

Наилучшая оценка качества исполнения бюджета по доходам (4 балла) сложилась у следующих 10 главных администраторов: Росводресурсов, Минтруда России, Росреестра, ФТС России, Федерального Казначейства, Роспатента, Росгвардии, ГФС России, ФСИН России, Минюста России.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю (0 баллов) сложилась у одного главного администратора (ФАДН России).

17.1.3. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части исполнения федерального бюджета по расходам** показали следующее.

Исполнение по расходам оценивалось по следующим показателям:

«Недовыполнение бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью»;

«Соотношение неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств к кассовым расходам отчетного периода»;

«Соотношение объема расходов, произведенных в IV квартале отчетного периода, к годовым кассовым расходам федерального бюджета».

В 2020 году наибольший объем неисполненных показателей по расходам федерального бюджета, установленным сводной бюджетной росписью с изменениями (открытая часть) сложился по 5 главным распорядителям **(Минфин России – 444 325,0 млн. рублей**, **Минстрой России – 75 009,7 млн. рублей, ГК «Роскосмос» - 43 254,5 млн. рублей, Минздрав России – 34 637,9 млн. рублей, Минпросвещения России – 31 901,1 млн. рублей).**

Бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью с изменениями, исполнены полностью только 8 главными распорядителями средств федерального бюджета (8,5 % общего числа): Фондом содействия инновациям, РАН, Санкт-Петербургским государственным университетом, Большим театром России, Государственным Эрмитажем, РФФИ, Роспатентом и ФСТЭК России.

По 3 главным распорядителям средств федерального бюджета кассовое исполнение

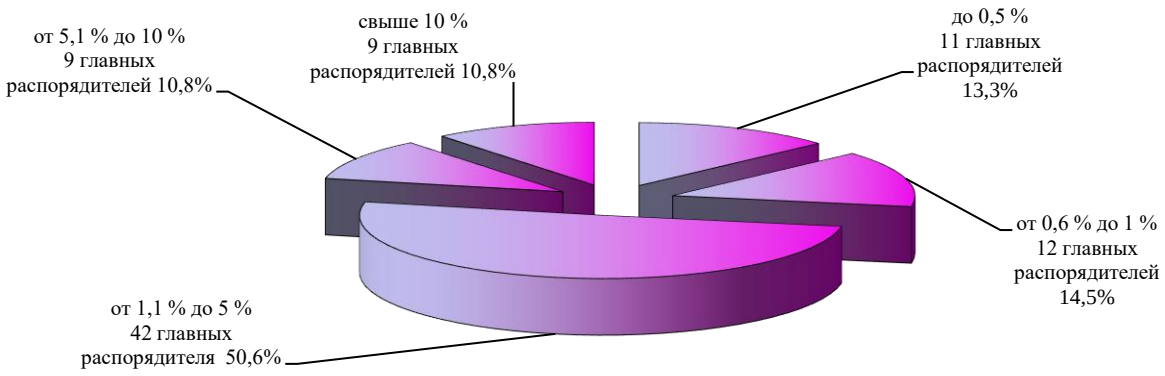
расходов превысило объем бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью, в том числе по ФСИН России – на 10,7 %, МИДу России – на 6,5 %, СВР России – 2,3 % (в 2019 году - по 2 из 94, в том числе по МИДу России – на 12,4 % и по ФСИН России – на 9,7 %).

На конец 2020 года неисполненные бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью (с изменениями), имели 83 главных распорядителя средств федерального бюджета из 94 (88,3 % общего числа) (в 2019 году 81 из 94). Из них **наибольшая доля неисполненных кассовых расходов** наблюдалась у 6 главных распорядителей средств федерального бюджета: **Росархива – 29,3 %, Россотрудничества – 19,8 %, ФАС России – 19,6 %, Минстроя России – 19,6 %, Росмолодежи – 18,4 %, Ростуризма – 18,2 %.**

У 11 главных распорядителей средств федерального бюджета (13,3 % числа главных распорядителей, имевших неисполненные бюджетные ассигнования на конец 2020 года) объем неисполненных бюджетных ассигнований не превышал 0,5 %.

Доля неисполненных бюджетных ассигнований главных распорядителей средств федерального бюджета (в процентах к сводной бюджетной росписи с изменениями на 2020 год) представлена на следующей диаграмме.

Доля неисполненных бюджетных ассигнований главных распорядителей средств федерального бюджета (в процентах к сводной бюджетной росписи с изменениями на 2020 год)



В результате анализа (оценки) соотношения неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств с кассовыми расходами отчетного периода по главным распорядителям средств федерального бюджета установлено, что по 19 главным распорядителям средств федерального бюджета доведенные лимиты бюджетных обязательств исполнены в полном объеме, по 12 указанное соотношение составило до 0,5 %, по 8 главным распорядителям - от 0,6 % до 1 %, по 38 главным распорядителям - от 1,1 % до 5 %, по 11 – от 5,1 % до 20 %, по 6 – более 20 % (Ростуризм - 22,1 %, Росмолодежь – 22,5 %,

Минстрой России – 24,3 %, ФАС России – 24,4 %, ФАДН России – 24,7 %, Росархив – 41,3 %).

Главные распорядители средств федерального бюджета в течение 2020 года **осуществляли недостаточно равномерное расходование бюджетных средств.**

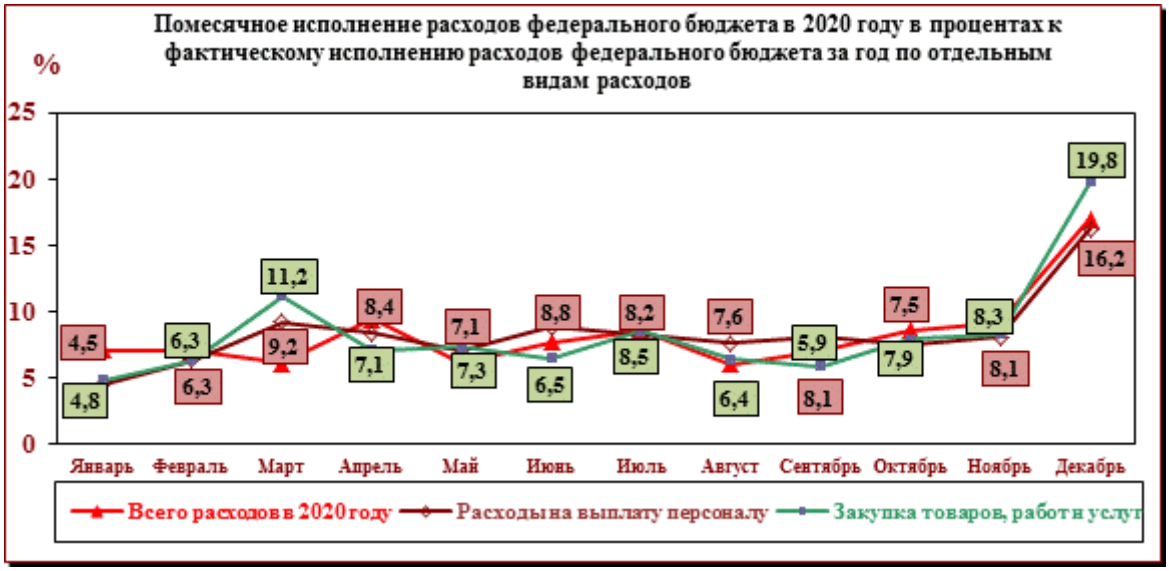
Кассовые расходы в IV квартале 2020 года составили 34,8 % объема расходов, произведенных в целом за год (2019 год – 34,4 %, 2018 год – 32 %, 2017 год – 31,8 %, 2016 год – 34,2 %).

При этом в декабре 2020 года кассовые расходы составили 17 % объема расходов, произведенных в целом за год (2019 год – 18,1 %, 2018 год – 16,2 %, 2017 год – 15,5 %, 2016 год – 19,8 %).

В абсолютном выражении кассовые расходы в IV квартале 2020 года составили **7 948 027,9 млн. рублей** (в 2019 году - 6 266 267,5 млн. рублей, в 2018 году - 5 342 796,2 млн. рублей, в 2017 году - 5 229 069,2 млн. рублей, в 2016 году - 5 611 549,0 млн. рублей).

В том числе кассовые расходы в декабре 2020 года составили **3 890 038,2 млн. рублей** (в 2019 году - 3 288 179,4 млн. рублей, в 2018 году - 2 700 777,0 млн. рублей, в 2017 году - 2 700 680,6 млн. рублей, в 2016 году – 3 247 930,2 млн. рублей, в 2015 году – 2 437 285,6 млн. рублей).

Анализ ритмичности исполнения расходов федерального бюджета в 2020 году по отдельным группам видов расходов представлен на следующей диаграмме.



Анализ поквартального исполнения расходов федерального бюджета в 2020 году в разрезе групп видов расходов показал, что наибольший объем расходов наблюдается в IV квартале по капитальным вложениям в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности и по закупке товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (**47,3 %** и **35,9 % годовых расходов** соответственно).

Анализ структуры расходов, произведенных в IV квартале показал, что наибольший объем расходов приходится на межбюджетные трансферты – 3 016 382,9 млн. рублей, или **38 %** и закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд, которые составили 1 434 278,8 млн. рублей, или **18 % общих расходов IV квартала.**

Анализ динамики исполнения расходов федерального бюджета в декабре 2020 года показал, что по некоторым группам видов расходов наибольший объем произведен в декабре: по капитальным вложениям в объекты государственной (муниципальной) собственности – 29,6 %, по закупке товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд – 19,8 %.

Поквартальное исполнение расходов федерального бюджета в 2020 году в разрезе групп видов расходов в процентах к фактическому исполнению расходов федерального бюджета за год представлено в следующей таблице.

Наименование	Исполнено в %					Структура расходов в %	
	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	декабрь	IV квартал	2020 год
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами (100)	20	24,4	23,9	31,7	16,2	12,7	13,9
Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (200)	22,4	20,9	20,8	35,9	19,8	18	17,5
Социальное обеспечение и иные выплаты населению (300)	34,1	21,7	21	23,2	9,6	3,3	5,1
Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности (400)	13,9	17,3	21,5	47,3	29,6	5,9	4,4
Межбюджетные трансферты (500)	18,2	25,3	22,5	34	16,5	38,0	38,9
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям (600)	27	27,5	19,6	25,9	6,8	5,5	7,4
Обслуживание государственного (муниципального) долга (700)	21,9	22,7	23,3	32,1	11,8	3,2	3,4
Иные бюджетные ассигнования (800)	14,8	17,4	18,4	49,4	23,8	13,4	9,4
Всего	**20,3**	**23,2**	**21,7**	**34,8**	**17**	**100**	**100**

В IV квартале 2020 года более 33,3 % годовых расходов исполнено 53 главными распорядителями (в 2019 году – 59 главными распорядителями), в том числе более половины годовых расходов произведено 10 главными распорядителями. По Роскомнадзору расходы в IV квартале 2020 года составили 60,4 %, по Федеральной пробирной палате – 68,2 %, по Минцифры России – 77,5 %.

Наилучшая оценка качества исполнения бюджета по расходам максимально возможная оценка по показателю 15 баллов сложилась у 16 главных администраторов.

Наиболее низкая оценка (4 балла) по соответствующему показателю сложилась у Ростуризма, у ГК «Роскосмос», ФАДН России и Росмолодежи – (5 баллов).

Остатки бюджетных ассигнований федерального бюджета по состоянию на 1 января 2021 года по сравнению с 1 января 2020 года **уменьшились на 100,1 млрд.**

рублей и составили 1 020,9 млрд. рублей (на 1 января 2020 года – 1 121,0 млрд. рублей). Из них подлежащие использованию в 2021 году на те же цели – 1 020,9 млрд. рублей, в том числе:

обязательства на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2020 году – 221,5 млрд. рублей;

секретно – 187,9 млрд. рублей;

субсидии юридическим лицам – 97,7 млрд. рублей;

субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации – 86,2 млрд. рублей.

17.1.4. Оценка состояния дебиторской и кредиторской задолженности проводилась по следующим показателям:

«Динамика объема дебиторской задолженности»;

«Динамика объема кредиторской задолженности»;

«Соотношение дебиторской задолженности по доходам по состоянию на конец 2019 года и объема кассовых поступлений доходов федерального бюджета в 2020 году»;

«Соотношение дебиторской задолженности по расходам по состоянию на конец 2019 года и объема кассовых расходов федерального бюджета в 2020 году»;

«Соотношение кредиторской задолженности по состоянию на конец 2020 года к кассовым расходам 2020 года»;

«Наличие просроченной дебиторской задолженности».

За 2020 год по 55 главным распорядителям средств федерального бюджета произошло увеличение объема дебиторской задолженности, и ее общий объем увеличился на 775 466,3 млн. рублей.

Увеличение кредиторской задолженности отмечено по 54 главным распорядителям средств федерального бюджета в общем объеме 512 881,8 млн. рублей.

Из них по 37 главным распорядителям средств федерального бюджета произошло увеличение дебиторской и кредиторской задолженности.

Наилучшая оценка качества состояния дебиторской и кредиторской задолженности – 9 баллов (максимально возможная оценка по показателю – 9 баллов) сложилась у 3 главных администраторов: Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, Федеральной пробирной палаты и Конституционного Суда Российской Федерации.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю сложилась у Федеральной антимонопольной службы и ФСБ России – 2,0 балла.

17.1.5. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами в части ФАИП, незавершенного строительства показали следующее.

Оценка качества управления государственными финансами в части ФАИП и незавершенного строительства осуществлялась по следующим показателям:

«Уровень кассового исполнения по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по отношению к объему соответствующих лимитов бюджетных обязательств»;

«Изменение объема (и наличие просроченной) дебиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по итогам отчетного года»;

«Наличие фактов переноса сроков ввода в эксплуатацию объектов, подлежавших вводу в отчетном периоде, на периоды после отчетного финансового года»;

«Доля объектов ФАИП, введенных в эксплуатацию в установленные сроки, от количества подлежавших вводу в отчетном периоде».

Указанная оценка осуществлялась в отношении 52 главных распорядителей средств федерального бюджета из 94. Еще по 42 главным распорядителям средств федерального бюджета в 2020 году в ФАИП отсутствовали бюджетные ассигнования либо расходы на осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета осуществлялись в основном в рамках государственного оборонного заказа, по ним применен корректирующий коэффициент в размере среднего значения оценки (2,5) по данной группе показателей.

Уровень кассового исполнения по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по отношению к объему соответствующих лимитов бюджетных обязательств в размере **100 % установлен лишь у 12 из 52 главных распорядителей** средств федерального бюджета, или у 23,1 %.

Снижение объема либо отсутствие дебиторской задолженности по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по итогам 2020 года установлено по 27 главным распорядителям средств федерального бюджета, или по 51,9 %, отсутствие просроченной дебиторской задолженности по указанным расходам – по 39 (75,0 %).

По 14 главным распорядителям средств федерального бюджета (26,9 %) не установлены факты переноса сроков ввода объектов в эксплуатацию на периоды после отчетного, в том числе по причине отсутствия по объекту утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, правоустанавливающих документов на земельные участки под строительство, иных

документов, необходимых для начала строительства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Введено в эксплуатацию в установленный срок 100 % подлежавших вводу объектов ФАИП в 2020 году лишь 10 главными распорядителями средств федерального бюджета (29,4 % количества главных распорядителей средств федерального бюджета, по которым предусмотрен ввод объектов в эксплуатацию). Введено в эксплуатацию от 55 % до 99,9 % подлежавших вводу объектов 8 главными распорядителями средств федерального бюджета (23,5 %), от 0 % до 54,9 % - 16 главными распорядителями средств федерального бюджета (47,1 %), В отношении главных распорядителей средств федерального бюджета, по которым в 2020 году в ФАИП не предусматривался ввод в эксплуатацию объектов, применен корректирующий коэффициент в размере среднего значения оценки (0,8) по данному показателю.

Наилучшая оценка качества (максимально возможная по соответствующему показателю – 6 баллов) сложилась у 3 главных распорядителей средств федерального бюджета: Росздравнадзора (5,4 балла), Роспечати и Росреестра **(5 баллов).**

Наиболее низкая оценка (0 баллов) по соответствующему показателю сложилась у Минстроя России, Росавиации, Росжелдора, Росморречфлота, Управления делами Президента Российской Федерации.

17.1.6. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части учета и отчетности показали следующее.**

Организация ведения бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности Минфина России оценивались по следующим показателям:

«Наличие утвержденной учетной политики»;

«Соблюдение состава бюджетной отчетности, представленной Минфином России»;

«Соблюдение сроков представления бюджетной отчетности, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации»;

«Наличие нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности».

По всем оцениваемым главным распорядителям средств федерального бюджета по показателю «Наличие учетной политики» оценка составила максимально возможные 3 балла.

Все оцениваемые главные распорядители средств федерального бюджета представили в Федеральное казначейство годовую бюджетную отчетность в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, в полном объеме.

Все оцениваемые главные распорядители средств федерального бюджета по показателю «Сроки представления бюджетной отчетности, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации» имеют максимальную оценку - 3 балла. Бюджетная отчетность об исполнении федерального бюджета за 2020 год (далее – бюджетная отчетность) представлена главными администраторами средств федерального бюджета в Счетную палату в сроки, соответствующие сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 264^9 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, **у 3 главных распорядителей установлены факты существенных нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности,** по которым требовалась корректировка бюджетной отчетности за 2020 год. В связи с тем что бюджетная отчетность указанных главных распорядителей средств федерального бюджета была скорректирована, оценка по показателю 6.4 «Наличие нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности» составила 1 балл.

Наилучшая оценка качества управления государственными финансами в части учета и отчетности (максимально возможная по показателю 11 баллов) сложилась у 70 главных администраторов.

17.1.7. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части уровня объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля**, показали следующее.

Уровень объема нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля, оценивался как соотношение объемов выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий к собственным кассовым расходам главного распорядителя средств федерального бюджета за 2020 год.

По результатам контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год, и тематических проверок исполнения федерального бюджета за 2020 год установлены **нарушения в сумме 338,6 млрд. рублей**.

В ходе контрольных мероприятий до их завершения устранены нарушения, связанные с ведением учета и формированием отчетности, на общую сумму **445,6 млрд. рублей**.

Соотношение объемов выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий, проводимых органами внешнего государственного финансового контроля, с собственными кассовыми расходами главного распорядителя средств федерального бюджета

за отчетный финансовый год на уровне более 0,5 % установлено по 37 главным распорядителям средств федерального бюджета.

Наилучшая оценка качества управления государственными финансами в части уровня объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля (максимально возможная по показателю 2 балла), сложилась у 17 главных администраторов федерального бюджета, в том числе: Минфина России, Счетной палаты, Государственной Думы, Совета Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Росздравнадзора, Роспотребнадзора, Ростуризма, Фонда содействия инновациям, ФАДН России, Большого театра России, Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, ФСВТС России, Государственного Эрмитажа, РФФИ, Росфинмониторинга.

17.1.8. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части выполнения государственных заданий** показали следующее.

Выполнение государственных заданий оценивалось по следующим показателям:

«Соблюдение порядка формирования государственного задания»;

«Соблюдение порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания»;

«Выполнение плановых показателей, установленных государственным заданием».

При проверке соблюдения порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания оценивалось соблюдение учреждениями и их учредителями требований Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640.

Нарушение указанных требований установлено по ряду учреждений, находящихся в ведении Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Госкорпорации «Роскосмос», Минздрава России, МИДа России, Минобрнауки России, Минпромторга России, Минпросвещения России, Минсельхоза России, Минспорта России, Минтруда России, Минцифры России, Минэкономразвития России, Управления делами Президента Российской Федерации, ФАС России, Россельхознадзора, Росгидромета, Росздравнадзора, Рособрнадзора, Росводресурсов, Рослесхоза, Ростехнадзора, Росимущества, Россвязи, Росархива, Росавтодора, ФМБА России, а также ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова», ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния

и зодчества Ильи Глазунова», ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

При проверке выполнения плановых показателей, установленных государственным заданием, установлено, что по отдельным государственным услугам (работам), оказываемым (выполняемым) учреждениями, находящимися в ведении 4 главных распорядителей, а также 1 бюджетного учреждения наделенного полномочиями главного распорядителя средств федерального бюджета, уровень выполнения плановых показателей государственного задания не превысил 90 %. Свыше 105 % выполнены плановые показатели государственных заданий учреждениями 12 главных распорядителей средств федерального бюджета.

Максимальная оценка сложилась по 30 главным распорядителям средств федерального бюджета. Наиболее низкая оценка сложилась по Минпромторгу России, Минздраву России, Минпросвещения России, Рособрнадзору, Росимуществу, МИДу России и Госкорпорации «Роскосмос».

17.2. Результаты оценки Минфином России качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета

Отчет о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета) (далее – Отчет), по состоянию на 1 января 2021 года сформирован Минфином России в соответствии с Порядком проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента, утвержденным приказом Минфина России от 18 июня 2020 г. № 112н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента» и опубликован на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 1 июня 2021 года.

В Отчете приведена оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, по 5 направлениям показателей качества финансового менеджмента:

1) «Показатели качества управления расходами бюджета»;

2) «Показатели качества управления доходами бюджета»;

3) «Показатели качества ведения учета и составления бюджетной отчетности»;

4) «Показатели качества организации и осуществления внутреннего финансового аудита»;

5) «Показатели качества управления активами».

Согласно Отчету в 2021 году Минфин России оценивал качество финансового менеджмента по 94 главным администраторам средств федерального бюджета, осуществляющим исполнение расходов в 2020 году.

Средняя оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, за 2020 год составила **75,7 балла** при возможной максимальной итоговой оценке **100 баллов**, что ниже средней итоговой оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, за 2019 год на 5,6 балла (в 2019 году средняя итоговая оценка составила 81,3 балла).

По оценке Минфина России, количество главных распорядителей средств федерального бюджета с итоговой оценкой ниже средней увеличилось по сравнению с 2019 годом. Так, в 2020 году по 51 главному распорядителю средств федерального бюджета, или по 54,3 % оцениваемых главных распорядителей средств федерального бюджета, установлена итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета, ниже средней в диапазоне от 54,73 балла до 75,49 балла, что на 5 главных распорядителя средств федерального бюджета, или на 5,3 %, больше, чем в 2019 году (46 главных распорядителя средств федерального бюджета, или 48,9 % оцениваемых главных распорядителей средств федерального бюджета, – в диапазоне от 59,38 балла до 81,28 балла).

Отчет содержит значения итоговой оценки качества финансового менеджмента главного администратора и всех показателей, используемых для ее расчета, целевые значения показателей качества финансового менеджмента, информацию по каждому главному администратору об отклонении итоговой оценки качества финансового менеджмента от их целевых значений.

При формировании Отчета Минфином России использовалось семь условных обозначений, характеризующих итоговую оценку качества финансового менеджмента главного администратора, которые представлены в следующей таблице.

Характеристика качества финансового менеджмента, обозначение	Баллы	Количество главных администраторов, вошедших по оценке Минфина России в группу (их доля в общем количестве)
Максимальная оценка качества финансового менеджмента (AAA)	от 90 до 100	3 (3,2 %)
Отличная оценка качества финансового менеджмента (AA)	от 80 до 90	22 (23,4 %)
Высокая оценка качества финансового менеджмента (A)	от 70 до 80	46 (48,9 %)

Характеристика качества финансового менеджмента, обозначение	Баллы	Количество главных администраторов, вошедших по оценке Минфина России в группу (их доля в общем количестве)
Хорошая оценка качества финансового менеджмента (BBB)	от 60 до 70	20 (21,3 %)
Средняя оценка качества финансового менеджмента (BB)	от 55 до 60	1 (1,1 %)
Удовлетворительная оценка качества финансового менеджмента (B)	от 45 до 55	2 (2,1 %)
Низкая оценка качества финансового менеджмента (CC)	от 35 до 45	-

Согласно Отчету **максимальную оценку качества финансового менеджмента** (от 95,35 от 90,24 балла) за 2020 год **Минфин России присвоил 3 главным администраторам** средств федерального бюджета: РФФИ (95,35 балла), Санкт-Петербургскому государственному университету (91,05 балла), ФСО России (90,24 балла).

Удовлетворительную и среднюю оценку качества финансового менеджмента (от 58,28 до 54,73 баллов) за 2020 год **Минфин России присвоил 3 главным администраторам** средств федерального бюджета: Росстандарту (58,28 балла), ФАДН России (54,89 балла), Россотрудничеству (54,73 балла).

В пояснительной записке указано, что основными причинами низких оценок главных администраторов средств федерального бюджета являются: недостатки при планировании и исполнении бюджетных ассигнований, включая недостатки при подготовке обоснований бюджетных ассигнований при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, частые и значительные изменения показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, наличие значительного объема неисполненных на конец года бюджетных ассигнований, неравномерное исполнение федерального бюджета (осуществление кассовых расходов бюджета), в том числе в связи с несвоевременным заключением государственных контрактов на поставки товаров, оказание услуг, выполнение работ; неточное прогнозирование поступлений доходов федерального бюджета; недостатки при управлении активами.

17.3. Динамика и состояние дебиторской задолженности (ДСП).

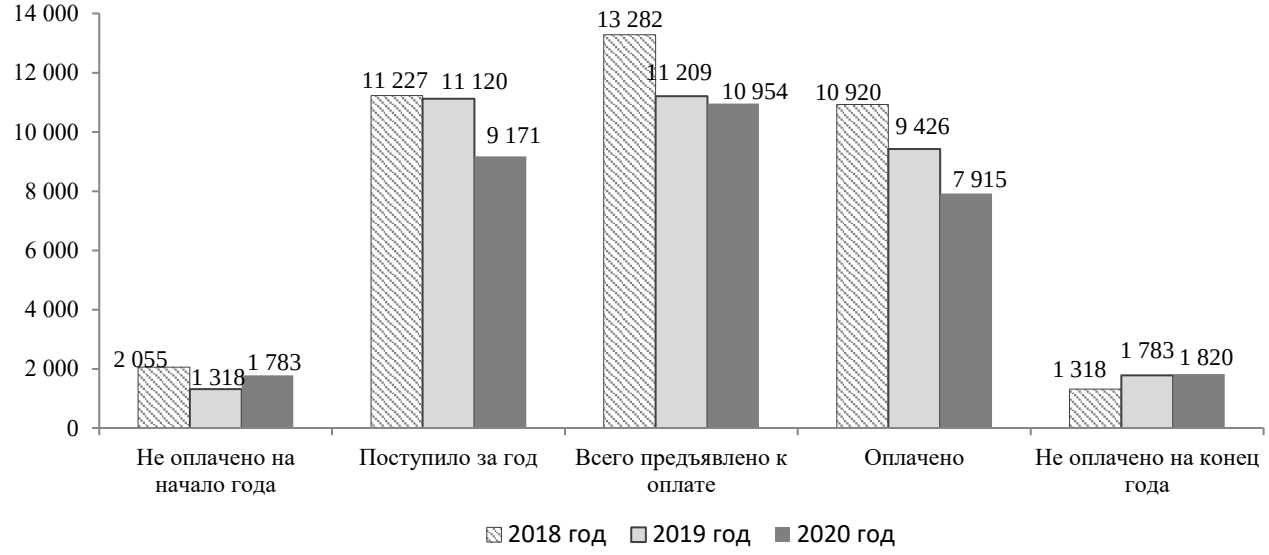
17.4. Динамика и состояние кредиторской задолженности (ДСП).

17.5. В ходе проведения комплекса контрольных мероприятий по **исполнению судебных актов** по искам к Российской Федерации и по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений в соответствии со статьями 242^2 и 242^3 Бюджетного кодекса Российской Федерации **нарушений не выявлено.**

На 1 января 2020 года не исполнено 1 783 исполнительных листов на сумму 2 524,6 млн. рублей. В течение 2020 года в Минфин России поступило 9 171 исполнительных листов на сумму 3 607,3 млн. рублей, возвращено 1 219 исполнительных листа (13,3 % поступивших исполнительных листов) на сумму 633,7 млн. рублей (17,6 %) по причине несоответствия требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации, оплачено 7 915 исполнительных листов на сумму 4 448,6 млн. рублей.

По состоянию **на 1 января 2021 года остались неисполненными 1 820 исполнительных листов на сумму 1 049,6 млн. рублей**, **по которым не наступил срок исполнения** в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Исполнение расходов по судебным актам по искам к Российской Федерации составило 89 % бюджетных ассигнований.

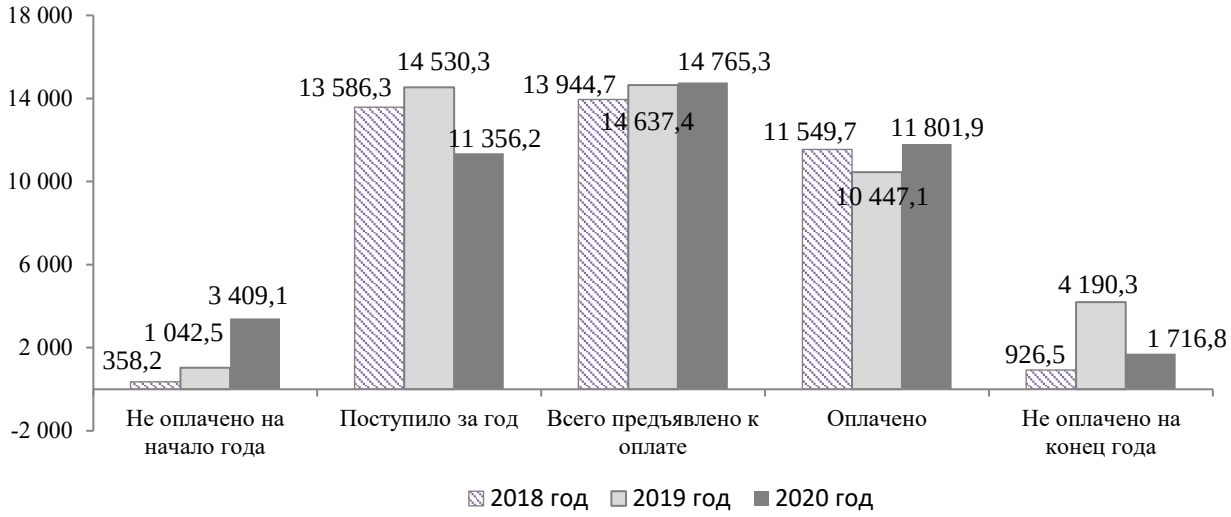
Анализ исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации за 2018 – 2020 годы приведен на следующей диаграмме.



17.6. Всего исполнительные документы по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений, предусматривающим единовременные выплаты, в органы Федерального казначейства предъявили 55 главных распорядителей средств федерального бюджета.

Согласно сводным сведениям об исполнении судебных решений по денежным обязательствам федерального бюджета на 1 января 2020 года (форма 0507024) (открытая часть) по состоянию на **1 января 2020 года** не исполнены денежные обязательства на сумму **3 409,1 млн. рублей.** За 2020 год исполнительные листы поступили на общую сумму **11 356,2 млн. рублей.** В отчетном периоде приняты решения об уменьшении денежных обязательств в размере **1 246,6 млн. рублей**. В 2020 году по исполнительным документам было взыскано **11 801,9 млн. рублей,** или **87,3 %** суммы, подлежавшей взысканию.

Анализ исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взысканий на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений, за 2018 - 2020 годы приведен на следующей диаграмме.



На 1 января 2021 года остались **неисполненными исполнительные документы** на общую сумму **1 716,8 млн. рублей, что в 2 раза меньше, чем на 1 января 2020 года.**

По состоянию на 1 января 2021 года основной объем (74,8 %) по неисполненным документам, подлежащим оплате за счет средств федерального бюджета, образовался у **Минфина России** – **61,1 %** и **МЧС России** – **13,7 %.**

18. Результаты проверки и анализа осуществления внутреннего финансового аудита в главных администраторах средств федерального бюджета

18.1. В соответствии с требованием пункта 5 статьи 160^{2-1} Бюджетного кодекса Российской Федерации с 1 января 2020 года **внутренний финансовый аудит** в главных администраторах средств федерального бюджета осуществляется в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита, установленными Минфином России.

Минфином России в 2019 – 2020 годах приняты следующие федеральные стандарты внутреннего финансового аудита:

«Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита»;

«Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита»;

«Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита»;

«Реализация результатов внутреннего финансового аудита»;

«Планирование и проведение внутреннего финансового аудита».

18.2. По результатам проверки и анализа осуществления внутреннего финансового аудита в главных администраторах средств федерального бюджета, проведенной Счетной палатой в рамках внешней проверки исполнения федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год отмечается следующее.

18.2.1. В 2020 году в соответствии с требованием федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» главными администраторами средств федерального бюджета были приняты ведомственные (внутренние) акты, обеспечивающие осуществление внутреннего финансового аудита (например, Конституционный Суд Российской Федерации, Минкультуры России, Минвостокразвития России, Минфин России, Федеральное казначейство, Роспотребнадзор, Росводресурсы, Росмолодежь и другие).

При этом отдельные главные администраторы средств федерального бюджета приняли ведомственные (внутренние) акты лишь в ноябре – декабре 2020 года (Верховный Суд Российской Федерации, Минобрнауки России, Минцифры России, Минпросвещения России, Минздрав России, Рослесхоз, Россельхознадзор, Росавтодор, Росстат, Роснедра и другие).

В соответствии с требованием федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» в главных администраторах средств федерального бюджета образованы субъекты внутреннего финансового аудита.

В ряде главных администраторов средств федерального бюджета внутренний финансовый аудит осуществляется **уполномоченными должностными лицами.**

Так, в Минфине России приказом от 20 января 2020 года полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита наделен директор Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе, в Росмолодежи приказом от 20 марта 2020 года - советник руководителя Агентства.

Следует отметить, что в соответствии с положениями пунктов 7 и 8 федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» предусматривается 16 оснований (случаев, условий, обстоятельств), которыми необходимо руководствоваться при создании субъекта внутреннего финансового аудита без образования структурного подразделения путем наделения должностного лица полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита.

Вместе с тем по результатам проверки отмечается, что **внутренние (ведомственные) акты не содержат обоснования выбора такой формы**.

В связи с этим представляется целесообразным в дальнейшем в практике подготовки ведомственных (внутренних) актов, обеспечивающих осуществление внутреннего финансового аудита, предусмотреть положения, содержащие обоснования выбора такой формы субъекта внутреннего финансового аудита, при которой полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита наделено уполномоченное должностное лицо.

Отдельными главными администраторами средств федерального бюджета внутренний финансовый аудит осуществляется **структурными подразделениями**, наделенными полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита (Минприроды России, Минтруд России, МЧС России, Росприроднадзор, Росводресурсы, Росздравнадзор, ФССП России, Федеральное казначейство и другие).

В ряде из них структурные подразделения, наделенные полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, находятся в составе других структурных подразделений главных администраторов средств федерального бюджета (в Минстрое России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минтрансе России,

Минэкономразвития России, Минюсте России, Роспотребнадзоре, Роструде, Росстате, Росфинмониторинге и другие).

В Росавтодоре решение об образовании субъекта внутреннего финансового аудита принято только 29 октября 2020 года.

В **Росрыболовстве, Росжелдоре и Федеральной пробирной палате** субъекты внутреннего финансового аудита **не образованы**.

Фактическая численность сотрудников подразделений внутреннего финансового аудита составляет от 1 (Минсельхоз России, Росимущество, Росгидромет, Ростехнадзор), до 51 человек (Росгвардия).

В Государственной Думе, ЦИК России и Росстандарте субъекты внутреннего финансового аудита не укомплектованы. В Росреестре отдел внутреннего финансового аудита в течение 2020 года входил в состав 3 управлений. В Росгидромете в течение девяти месяцев отсутствовало уполномоченное должностное лицо по ведению внутреннего финансового аудита. В Минцифры России в период с 22 января по 9 февраля 2020 года и с 8 мая по 10 августа 2020 года обязанности субъекта ВФА не были возложены на должностное лицо и/или структурное подразделение.

В ряде главных администраторов средств федерального бюджета подписаны соглашения **о передаче полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита** с подведомственными администраторами бюджетных средств (в Счетной палате, Минфине России, Росздравнадзоре, Роскомнадзоре, Росалкогольрегулировании, Росреестре, ФССП России, Росфинмониторинге).

18.2.2. В соответствии с требованием федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Планирование и проведение внутреннего финансового аудита» главными администраторами средств федерального бюджета разработаны и утверждены планы осуществления внутреннего финансового аудита на 2020 год (Совет Федерации, Минприроды России, Минюст России, Следственный комитет, Ростехнадзор, ФСИН России, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Санкт-Петербургский государственный университет и другие).

В МГУ имени М.В.Ломоносова План контрольно-ревизионного управления МГУ (внутренний финансовый аудит) на 2020 год утвержден с нарушением срока - 31 января 2020 года. В **Росжелдоре, Федеральной пробирной палате и Роспатенте** планы внутреннего финансового аудита на 2020 год **не утверждены**.

Планы осуществления внутреннего финансового аудита на 2020 год в ряде главных администраторов средств федерального бюджета не содержат аудиторских мероприятий, проводимых в целях подтверждения достоверности бюджетной отчетности главных

администраторов бюджетных средств (в Минприроды России, Минэкономразвития России, Минтруде России, Росаккредитации, Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Государственном Эрмитаже и других).

В соответствии с положениями федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Планирование и проведение внутреннего финансового аудита» в ряде главных администраторах средств федерального бюджета проводились внеплановые аудиторские мероприятия (в Минстрое России, Минспорте России, Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, Ространснадзоре, Росморречфлоте, Роспотребнадзоре, Санкт-Петербургский государственный университет, Государственный академический Большой театр России).

При планировании аудиторских мероприятий в ряде главных администраторах средств федерального бюджета программы аудиторских мероприятий не утверждались (в Федеральной пробирной палате, Росавтодоре, Росжелдоре).

В некоторых главных администраторах средств федерального бюджета программы аудиторских мероприятий утверждались с нарушением установленного срока (не позднее 5 рабочих дней до даты начала проведения аудиторского мероприятия). Так, в Россельхознадзоре программа аудиторского мероприятия по теме «Аудит подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности» утверждена за 1 день до начала проведения мероприятия, в Минкультуры России, Росреестре и Государственном Эрмитаже программы аудиторских мероприятий утверждались в **день начала** проведения мероприятий.

В соответствии с положениями федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Планирование и проведение внутреннего финансового аудита» главными администраторами средств федерального бюджета велся реестр бюджетных рисков (в Минфине России, Минтруде России, Роспотребнадзоре, Росздравнадзоре и других).

В ряде главных администраторах средств федерального бюджета реестр бюджетных рисков не формировался (в Минтрансе России, Минстрое России, ФСИН России, Рослесхозе, Росгидромете, Росимуществе, Росреестре, Российской академии живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова, Государственном Эрмитаже и других). В **Росавтодоре** актуализация и переоценка бюджетных рисков **не проводилась**.

18.2.3. Результаты внутреннего финансового аудита главных администраторов средств федерального бюджета оформлялись с учетом требований федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Реализация результатов внутреннего финансового аудита».

По результатам проведения аудиторских мероприятий составлены заключения, в которых отмечены выявленные нарушения (недостатки), содержатся выводы о достоверности бюджетной отчетности за 2019 год, о степени надежности внутреннего финансового контроля, предложения и рекомендации по совершенствованию организации (обеспечения выполнения) соответствующих бюджетных процедур, минимизации (устранению) бюджетных рисков (например, Минздрав России, Минсельхоз России, Минфин России, Минтранс России, ФНС России, ФССП России, Российский фонд фундаментальных исследований и другие).

Минфином России в 2020 году проведено аудиторское мероприятие «Подтверждение достоверности бюджетной отчетности Министерства финансов Российской Федерации **за 2020 год**», результаты которого об отсутствии фактов, влияющих на достоверность бюджетной отчетности, оформлены заключением от 9 апреля 2021 г. № 02-10-07/1/1.

Представляется целесообразным рассмотреть возможность определения в федеральных стандартах внутреннего финансового аудита **сроков подтверждения достоверности бюджетной отчетности** в целях обеспечения возможности использования, в том числе признания, органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля сформированной субъектами внутреннего финансового аудита информации о достоверности бюджетной отчетности.

Вместе с тем по итогам аудиторских мероприятий в ряде главных администраторов средств федерального бюджета **не формировались заключения** (в Государственной Думе, Центральной избирательной комиссии, Генеральной прокуратуре, Минстрое России, Минюсте России, ФСИН России, Росстате, Росмолодежи, Росархиве и других).

В Минюсте России и Росавиации по результатам аудиторских мероприятий составлялись акты, в Росморречфлоте – акты и отчеты. В Роструде заключения не содержат выводы о достоверности сформированной бюджетной отчетности главного администратора бюджетных средств, а также предложений и рекомендаций о повышении качества финансового менеджмента, в том числе предложения по мерам минимизации (устранения) бюджетных рисков и по организации внутреннего финансового контроля.

В соответствии с положениями федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Реализация результатов внутреннего финансового аудита» по результатам проведения аудиторских мероприятий главными администраторами средств федерального бюджета подготавливалась **годовая отчетность о результатах деятельности субъекта внутреннего финансового аудита в 2020 году**.

Годовая отчетность содержит информацию, характеризующую достижение целей осуществления внутреннего финансового аудита.

По результатам проведенных в 2020 году аудиторских мероприятий оценена надежность внутреннего финансового контроля в отношении бюджетных процедур, сделан вывод о достоверности (недостоверности) бюджетной отчетности за 2019 год, оценено качество финансового менеджмента, проведен мониторинг реализации субъектами бюджетных процедур мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков. Годовая отчетность также содержит реестр бюджетных рисков и информацию о значимых остаточных бюджетных рисках (в Минфине России, ФНС России). По результатам аудиторских мероприятий главными администраторами средств федерального бюджета были запланированы к реализации меры по минимизации (устранению) бюджетных рисков, по устранению недостатков (нарушений), по организации внутреннего финансового контроля.

В ряде главных администраторов средств федерального бюджета **годовая отчетность** о результатах деятельности субъекта внутреннего финансового аудита **не составлялась** (в Центральной избирательной комиссии, Государственной Думе, Росздравнадзоре, Росавтодоре, Росимуществе, Роспатенте, Ростуризме, Федеральной пробирной палате и Росжелдоре).

В Минкультуры России и Государственном Эрмитаже годовая отчетность о результатах деятельности субъекта внутреннего финансового аудита не содержала информации о степени надежности осуществляемого в главном администраторе бюджетных средств внутреннего финансового контроля, о достоверности (недостоверности) сформированной бюджетной отчетности главного администратора бюджетных средств; о результатах оценки исполнения бюджетных полномочий главного администратора бюджетных средств, в частности, о достижении главным администратором бюджетных средств целевых значений показателей качества финансового менеджмента.

В ряде главных администраторов средств федерального бюджета **не проводился мониторинг** реализации мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков (в Центральной избирательной комиссии, Минкультуры России, Федеральной пробирной палате, Роструде, Санкт-Петербургском государственном университете, Государственном академическом Большом театре России, Росавтодоре и других).

18.3. В Росрыболовстве и Росжелдоре внутренний финансовый аудит не организован и не функционирует (отсутствуют решения об образовании субъекта внутреннего финансового аудита либо о передаче полномочий по его осуществлению в 2020 году, ведомственные (внутренние) акты, обеспечивающие осуществление внутреннего

финансового аудита с соблюдением федеральных стандартов внутреннего финансового аудита, не издавались).

В **Росстандарте** субъект внутреннего финансового аудита **не укомплектован,** аудиторские мероприятия в 2020 году **не проводились**.

19. Анализ выявленных нарушений, а также реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных главным распорядителям бюджетных средств, и обращениях в правоохранительные органы

19.1. Объем нарушений по результатам завершенных контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2020 год, составил **338 574,5 млн. рублей,** в том числе по результатам тематических проверок исполнения федерального бюджета за 2020 год - **105 756,2 млн. рублей.**

Данные об объемах нарушений, установленных по результатам контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 380-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2020 год, представлены в следующей таблице*.

(млн. рублей)

Наименование	Сумма
Неправильное отражение в учете фактов хозяйственной жизни	97 763,1
Нарушения федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями	84 837,5
Использование средств федерального бюджета на создание научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, не давших ожидаемых результатов, на разработку невостребованной проектно-сметной документации, на приобретение неиспользуемых объектов недвижимого имущества и иного имущества	24 168,2
Нарушения при осуществлении государственных закупок	9 845,7
Иные нарушения	121 959,9
Итого	**338 574,5**

*Сводные данные о выявленных недостатках и нарушениях по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета за 2020 год по главным администраторам средств федерального бюджета представлены в приложении № 7 к Заключению Счетной палаты.

Кроме того, в ходе контрольных мероприятий до их завершения, устранены нарушения, связанные с ведением учета и формированием отчетности, на общую сумму **445 596,6 млн. рублей**.

19.2. По результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета на 2020 год и бюджетной отчетности за 2020 год главным распорядителям бюджетных средств, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам направлено **91 представление.**

По состоянию на 27 августа 2021 года 15 представлений, или 16,5 %, выполнено и снято с контроля, 76 находятся на контроле, или 83,5 % из них, по 54 не наступил срок выполнения, 17 выполнены частично или находятся в стадии рассмотрения, по 5 представлениям продлен срок выполнения.

Срок реализации мер по выполнению представлений, находящихся в стадии рассмотрения, Счетной палатой установлен до 1 февраля 2022 года.

Счетная палата **предлагала**:

принять меры по обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;

осуществить мероприятия по обеспечению регистрации права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости;

провести работу по устранению нарушений и недостатков ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности, обеспечению своевременного формирования государственных заданий и предоставлению субсидий из федерального бюджета на финансовое обеспечение государственного задания;

принять меры по привлечению к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательства Российской Федерации.

Счетная палата осуществляет контроль за реализацией представлений, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам до их выполнения в полном объеме.

Сведения о ходе реализации представлений, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета на 2020 год и бюджетной отчетности за 2020 год, и о принятых мерах представлены в приложении к подразделу 19 Заключения Счетной палаты.

Так, по 3 главным распорядителям внесены изменения в ведомственные приказы, по 1 главному распорядителю изменена методика прогнозирования поступлений доходов в федеральный бюджет, 2 главных распорядителя издали ведомственные акты, регулирующие внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит, 2 главных распорядителя направили контрагентам требования об уплате пеней за несоблюдение сроков исполнения обязательств по государственным контрактам, по 1 главному распорядителю уточнены нормативные затраты на обеспечение функций центрального аппарата, 1 главный распорядитель представил сведения об исполнении бюджетных обязательств по 25 заключенным государственным контрактам, 7 главных распорядителей актуализировали данные на официальном сайте.

19.3. Анализ реализации обращений Счетной палаты в правоохранительные органы по

результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год представлен в приложении к подразделу 19 Заключения Счетной палаты.

20. Предложения

Правительству Российской Федерации предлагается:

поручить федеральным органам государственной власти принять меры по устранению выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков, отмеченных в Заключении;

поручить федеральным органам государственной власти принять меры по обеспечению своевременного и в полном объеме исполнения расходов федерального бюджета;

поручить Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов рассматривать результаты оценки эффективности госпрограмм и подготавливать предложения, содержащие меры, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации;

поручить Минэкономразвития России рассмотреть вопрос о внесении изменений в Правила формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716, исключающих практику включения в ФАИП объектов (мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы (детализацией), правовыми актами (актами, решениями) о подготовке и реализации бюджетных инвестиций (предоставлении субсидий);

рассмотреть вопрос об утверждении предельного уровня соотношения среднемесячной заработной платы руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера со среднемесячной заработной платой работников наиболее значимых федеральных учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, являющихся главными распорядителями средств федерального бюджета;

рассмотреть вопрос об установлении финансового обеспечения мероприятий по предоставлению бесплатного горячего питания обучающимся, получающим начальное общее образование в федеральных общеобразовательных организациях, а также выплат ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство учителям указанных организаций;

обеспечить завершение мероприятий по передаче в собственность субъектов Российской Федерации движимого и иного имущества, находящегося на стадионах в городах Волгограде, Екатеринбурге, Калининграде, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре и Саранске;

обеспечить размещение на официальном сайте Правительства Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сводные годовые доклады за 2019 и 2020 годы в соответствии с пунктом 15 Правил формирования сводного годового

доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903;

Министерству финансов Российской Федерации предлагается:

продолжить работу с главными администраторами доходов бюджетов по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями, утвержденными постановлением № 574 (с изменениями);

организовать работу по анализу информации, содержащейся в перечне источников доходов, включаемой главными администраторами доходов, в целях отражения достоверной и актуальной информации об источниках доходов, включенных в перечень источников доходов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868;

совместно с Федеральным казначейством в связи с внедрением электронных актов в ЕИС в сфере закупок рассмотреть вопрос об осуществлении органами Федерального казначейства в рамках казначейского сопровождения контроля за соблюдением со стороны заказчика условий государственного контракта в части установленных сроков по оплате денежных обязательств;

рассмотреть вопрос об установлении в федеральных стандартах внутреннего финансового аудита сроков подготовки заключения о достоверности бюджетной отчетности в целях обеспечения возможности использования, в том числе признания органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля сформированной субъектами внутреннего финансового аудита информации о достоверности бюджетной отчетности;

рассмотреть вопрос о включении в ведомственные (внутренние) акты главных администраторов средств федерального бюджета, обеспечивающие осуществление внутреннего финансового аудита, положений, содержащих обоснования выбора такой формы субъекта внутреннего финансового аудита, при которой полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита наделено уполномоченное должностное лицо;

рассмотреть вопрос о включении в состав квартальной и годовой отчетности, предусмотренной нормативными правовыми актами, регулирующими ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности, отчетной формы о реализации ФАИП (по аналогии с формой 0503128 ФАИП «Сведения о принятых обязательствах по объектам капитального строительства, включенным в федеральную адресную инвестиционную программу» в соответствии с письмом Минфина России от 29 октября 2012 г. № 21-01-08/1608);

Федеральному казначейству предлагается:

совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации и Министерством культуры Российской Федерации завершить в полном объеме передачу Федеральному казначейству полномочий указанных федеральных органов исполнительной власти в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений»;

рассмотреть вопрос об интеграции подсистемы ГИИС «Электронный бюджет» «Учет и отчетность» с ведомственными информационными системами администрирования доходов (по аналогии с информационным взаимодействием ГИИС «Электронный бюджет» и ЕИСУКС);

Министерству экономического развития Российской Федерации предлагается:

рассмотреть вопрос о целесообразности предусматривать в рамках среднесрочного прогноза сценарий шокового развития экономики в условиях резкого и непредсказуемого падения цен на энергоресурсы и сокращение внешнего и внутреннего спроса;

принять меры по повышению качества формирования Сводного годового доклада, в том числе в части соблюдения правил его формирования, исключения несоответствий данных между приложениями и между сведениями, содержащимися в открытой части, и сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну, а также исключения указания фактических значений показателей (индикаторов) госпрограмм в случае, если сроки их формирования (в соответствии с методиками, принятыми международными организациями, определяемыми государственным (федеральным) статистическим наблюдением или по методикам, утвержденным федеральными органами исполнительной власти) не соответствуют срокам подготовки уточненных годовых отчетов;

совместно с ответственными исполнителями госпрограмм при приведении их в соответствие с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (далее – постановление № 786) принимать во внимание ранее отмеченные замечания и предложения Счетной палаты;

обеспечить сопоставимость показателей, а также структурных элементов госпрограмм при их актуализации по аналогии с формированием переходных таблиц при внесении изменений по кодам бюджетной классификации;

подготовить предложения о внесении изменений в соответствующие нормативные и методические документы, согласно которым ответственные исполнители госпрограмм не вправе инициировать внесение изменений в госпрограммы в части уточнения плановых значений показателей (индикаторов) в декабре отчетного года и в следующем после отчетного году;

при разработке изменений в методику оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации и при подготовке проекта нормативного правового акта об утверждении правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, разработка которого предусмотрена постановлением № 786 в срок до 1 ноября 2022 года, следует рассмотреть вопросы: об исключении определения средних значений границ между рейтинговыми категориями и установлении определенных пороговых значений границ категорий эффективности госпрограмм на постоянной основе; о пересмотре значений «весовых» коэффициентов, в том числе в части показателя «Уровень кассового исполнения федерального бюджета»; о дополнении состава интегральных показателей для оценки реализации государственных программ Российской Федерации;

рассмотреть вопрос о включении отдельного раздела (приложения) при формировании ФАИП, содержащего сведения об объектах капитального строительства, ранее реализуемых в рамках ФАИП, по которым своевременно не произведен ввод в эксплуатацию, а также об объектах, завершение строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, или технического перевооружения) которых осуществляется без использования средств федерального бюджета, до момента фактического ввода их в эксплуатацию. При этом определить перечень представляемых по указанным объектам данных и документов, необходимых для осуществления мониторинга за завершением их строительства и вводом в эксплуатацию;

обеспечить полноту и актуальность сведений об объектах капитального строительства (мероприятиях, объектах недвижимого имущества), электронных (сканированных) версий документов и других данных, размещаемых в информационном ресурсе ФАИП;

Федеральному агентству по управлению государственным имуществом предлагается:

продолжить работу по обеспечению своевременной актуализации и достоверности данных реестра федерального имущества;

федеральным органам исполнительной власти предлагается:

принять меры по обеспечению исполнения бюджетных полномочий администраторов доходов федерального бюджета, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в том числе в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности, и ряда других;

продолжить работу по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями в целях повышения качества прогнозирования доходов федерального бюджета;

в рамках внесения изменений в госпрограммы в соответствии с постановлением № 786 при формировании состава показателей (индикаторов) госпрограмм учитывать сроки формирования фактических значений показателей (индикаторов) госпрограмм, сопоставимые со сроками подготовки отчетности, динамику и напряженность плановых (фактических) значений, эластичность показателей (индикаторов) к изменению объемов бюджетных ассигнований;

принять меры по обеспечению исполнения бюджетных полномочий главных распорядителей средств федерального бюджета, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в части исполнения расходов федерального бюджета, подготовки порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы, формирования перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств, ведения бюджетной росписи и ряда других;

принять меры по устранению нарушений и недостатков при ведении бюджетного учета и составлении бюджетной отчетности;

продолжить работу по совершенствованию организации и осуществления внутреннего финансового аудита;

принять меры по обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;

усилить контроль за обеспечением завершения строительства (реконструкции) и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, приобретения объектов недвижимого имущества, реализуемых с привлечением средств федерального бюджета;

усилить контроль за своевременной разработкой и утверждением (в том числе корректировкой) проектной документации по объектам капитального строительства, выполнением подрядными организациями договорных обязательств;

усилить контроль за полнотой и качеством информации, размещаемой в информационных системах федеральных органов исполнительной власти;

принять меры по достижению плановых значений целевых показателей (индикаторов) госпрограмм;

привести цели, задачи и показатели (индикаторы) госпрограмм в соответствие с актуальными документами стратегического планирования;

усилить контроль за соблюдением порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями;

усилить контроль за утверждением и выполнением ведомственных планов снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства;

усилить контроль за соблюдением получателями субсидий целей и условий предоставления субсидий, проводить плановые проверки по месту нахождения получателей субсидий;

усилить контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов, полученных из федерального бюджета.

Председатель Счетной палаты
Российской Федерации А.Л.Кудрин