



Заключение

Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Министерстве финансов Российской Федерации
(Министр финансов Российской Федерации А.Г. Силуанов)



А.Л. КУДРИН
Председатель Счетной палаты
Российской Федерации

Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Министерстве финансов Российской Федерации (Министр финансов Российской Федерации А.Г. Силуанов)

(утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 31 июля 2020 г. № 41К (1414))

1. Общие положения

1.1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Министерстве финансов Российской Федерации (далее – Заключение Счетной палаты по Минфину России) подготовлено в соответствии со статьей 264⁹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Заключение Счетной палаты по Минфину России подготовлено на основании контрольного мероприятия, проведенного в Министерстве финансов Российской Федерации. По результатам контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата), составлено два акта, из них один акт подписан с замечаниями проверяемой стороны, на замечания даны соответствующие заключения Счетной палаты.

1.2. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» (с изменениями) и от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» (с изменениями) Минфин России является федеральным органом исполнительной

власти, осуществляющим функции по выработке единой государственной финансовой, кредитной, денежной политики и нормативно-правовому регулированию в финансовой сфере, обладает бюджетными полномочиями по разработке и организации исполнения федерального бюджета, главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета, главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета.

1.3. Бюджетная отчетность Минфина России об исполнении федерального бюджета за 2019 год как главного администратора средств федерального бюджета (далее – бюджетная отчетность) представлена в Счетную палату 27 марта 2020 года, что соответствует сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 264⁹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Результаты проверки и анализа реализации Минфином России бюджетных полномочий в части организации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями)

2.1. Проверка и анализ реализации бюджетных полномочий Минфина России по организации исполнения Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями) (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями) в части доходов показала следующее.

2.1.1. Пунктом 1 Правил осуществления федеральными органами государственной власти, 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, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 995 (с изменениями), установлено, что главные администраторы доходов федерального бюджета формируют и представляют в финансовый орган прогноз поступления доходов в сроки, установленные нормативными правовыми актами, по форме, согласованной с финансовым органом. Минфином России направлены письма главным администраторам доходов федерального бюджета о необходимости представления прогноза поступлений доходов в бюджетную систему Российской Федерации, в том числе в федеральный бюджет, по кодам бюджетной классификации доходов бюджетов Российской Федерации (далее – коды классификации доходов бюджетов).

Представление прогнозов доходов федерального бюджета главными администраторами доходов бюджетов в Минфин России к проекту федерального закона о федеральном бюджете (изменений) на 2019 год осуществлялось по восьми этапам сбора прогнозов доходов в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – подсистема «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет»). Перечень этапов сбора прогнозов доходов представлен в пункте 1 приложения № 1¹ к Заключению Счетной палаты по Минфину России.

2.1.2. В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ) предусмотрен прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета на 2019 год в сумме 19 969 337,0 млн рублей.

Прогноз поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированный к Федеральному закону от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 175-ФЗ), предусмотрен в объеме доходов федерального бюджета в сумме 20 174 949,7 млн рублей, что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 175-ФЗ.

Прогноз поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированный к Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 389-ФЗ), предусмотрен в объеме доходов федерального бюджета в сумме 19 970 279,7 млн рублей, что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 389-ФЗ.

В приложение № 6 к федеральным законам № 175-ФЗ и № 389-ФЗ изменения не вносились.

2.1.3. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России осуществляет методологическое руководство в области составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, информация о которой приведена в пункте 2 приложения № 1 к Заключению Счетной палаты по Минфину России.

Кроме того, в 2019 году Минфином России были принятые новые, а также внесены изменения в действующие нормативные правовые акты в области администрирования доходов, информация о которой приведена в пункте 3 приложения № 1 к Заключению Счетной палаты по Минфину России.

1. Приложения к Заключению не публикуются.

2.1.4. 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.

2.1.4.1. 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 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Федеральный закон № 459-ФЗ) не были представлены расчеты по 24 видам доходов, прогноз поступления по которым на 2019 год составлял 679 826,7 млн рублей, или 3,4 % всей прогнозируемой суммы доходов. По указанным доходам были приведены прогнозные значения с пояснениями, указанием метода прогнозирования или формул расчета без приведения конкретных расчетов.

Около 87 % из них составлял прогноз поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, в сумме 588 256,9 млн рублей.

С учетом представленной Минфином России в Счетную палату информации по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, в законопроекте отсутствовали расчеты по 23 видам доходов, прогноз поступления по которым на 2019 год составлял 91 569,8 млн рублей, или 0,46 % всей прогнозируемой суммы доходов.

При этом необходимо отметить, что указанная информация была представлена по запросу Счетной палаты. В материалах к законопроекту указанные расчеты по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, не были представлены.

При внесении изменений в июле 2019 года (Федеральный закон № 175-ФЗ) не были представлены расчеты по 160 видам доходов федерального бюджета, прогноз поступления по которым на 2019 год составлял 1104 565,5 млн рублей, или 5,5 % общего объема доходов федерального бюджета, учтенного в законопроекте.

При внесении изменений в декабре 2019 года (Федеральный закон № 389-ФЗ) не были представлены расчеты по 279 видам доходов, прогноз поступления по которым на 2019 год составлял 1200 539,5 млн рублей, или 6 % 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 федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) в 2019 году поступило 52 вида (подвида) доходов, не учтенных в прогнозе параметров Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), на общую сумму 11 239,4 млн рублей (из них более 88 % указанной суммы приходится на поступление специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин, уплаченных в соответствии с приложением № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (8 081,1 млн рублей), денежного залога в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей (939,0 млн рублей), доходов федерального бюджета от возврата остатков иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году в Российской Федерации за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации из бюджетов субъектов Российской Федерации (645,5 млн рублей), доходов федерального бюджета от возврата остатков иных межбюджетных трансфертов на создание в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, из бюджетов субъектов Российской Федерации (316,9 млн рублей).

2.1.4.2. Поступление доходов федерального бюджета за 2019 год превысило прогнозируемый общий объем доходов, утвержденный Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), на 218 517,1 млн рублей, или на 1,1%, в том числе нефтегазовые доходы – на 83 223,2 млн рублей, или на 1,1%, ненефтегазовые доходы – на 135 293,9 млн рублей, или на 1,1%.

За 2019 год в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) не поступило 15 видов (подвидов) доходов, учтенных в прогнозе поступлений при формировании основных параметров Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), на общую сумму 1415,8 млн рублей (в основном по 11 видам (подвидам) безвозмездных поступлений, на общую сумму 745,9 млн рублей, а также доходам от реализации недвижимого имущества бюджетных, автономных учреждений, находящегося в федеральной собственности, в части реализации основных средств – 669,9 млн рублей).

Изменение прогноза поступлений по большинству видов доходов подтверждает правильность выводов Счетной палаты, сформулированных в заключениях на проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и на проекты федеральных законов о внесении в него изменений, в части обоснованности прогноза поступлений налоговых и неналоговых доходов. При формировании федерального бюджета объем дополнительных поступлений в 2019 году оценивался Счетной палатой в сумме 4,4 млрд рублей, при внесении изменений в бюджет – в сумме 52,9 млрд рублей и 38,0 млрд рублей соответственно. Кроме того, Счетной палатой оценивалось снижение доходов при формировании федерального бюджета на 2019 год в сумме 656,5 млрд рублей, при внесении изменений в бюджет в сумме 78,5 млрд рублей и 68,1 млрд рублей соответственно.

2.1.4.3. В 2019 году из 85 главных администраторов доходов федерального бюджета по 35 главным администраторам доходов федерального бюджета отрицательные

и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны (более 15 %): от недоисполнения на 88,3 % (Минкавказ России, что связано с недопоступлением доходов федерального бюджета от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, а также от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет), на 86,3 % (ЦИК России, в результате недопоступления прочих неналоговых доходов федерального бюджета, что связано с особенностями законодательства Российской Федерации о выборах и референдуме) и на 72,3 % (Росаккредитация, что связано с недопоступлением прочих поступлений от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в федеральный бюджет) до перевыполнения в 4 раза (Минвостокразвития России, в основном за счет поступлений доходов федерального бюджета от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, а также от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет), в 2,2 раза (Росморречфлот, в основном за счет поступлений прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета), в 1,8 раза (Минздрав России, за счет поступлений доходов федерального бюджета от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, а также от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет), в 1,7 раза (Минпромторг России, в основном за счет поступлений прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета) и в 1,6 раза (Минпросвещение России, за счет поступлений доходов федерального бюджета от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, а также от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет), что свидетельствует о необходимости повышения качества администрирования и прогнозирования доходов федерального бюджета.

2.1.5. Проверка работы, проведенной в 2019 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.

2.1.5.1. В соответствии со статьей 471 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 160¹ 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 471 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 подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» (вкладка «Исполнение бюджета»).

В 2019 году Минфином России осуществлялась работа по подготовке нормативных правовых актов, регламентирующих исполнение 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. Так, вступили в силу следующие нормативные правовые акты:

- приказ Минфина России от 29 декабря 2018 г. № 302н «О порядке формирования и ведения реестров источников доходов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 29 января 2019 г. № 53605, вступил в силу с 1 сентября 2019 года);
- приказ Минфина России от 29 декабря 2018 г. № 303н «О порядке формирования и ведения реестра источников доходов федерального бюджета» (зарегистрирован в Минюсте России 29 января 2019 г. № 53592, вступил в силу с 1 июля 2019 года).

В июле 2019 года принят приказ Минфина России от 23 июля 2019 г. № 115н «О Порядке формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 7 ноября 2019 г. № 56445, вступил в силу с 1 января 2020 года).

В целях совершенствования и повышения прозрачности механизма формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации и реестров источников доходов бюджета, а также в связи с необходимостью урегулирования вопросов по проверке информации по группам источников доходов в 2019 году принято постановление Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2019 г. № 402

«О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868» (далее – постановление № 402).

Одним из ключевых изменений является переход к новым подходам формирования групп источников доходов бюджетов и информации по группам источников доходов. В соответствии с пунктом 7 Правил, утвержденных постановлением № 868 (с изменениями), группа источников доходов включает однородные по основаниям возникновения источники доходов, по которым установлены одинаковые нормативы отчислений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Информация по всем группам источников доходов (в части правовых оснований возникновения, относящихся к группе источников доходов, размеров нормативов отчислений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и т.д.) формируется в Перечне источников доходов Минфином России, финансовыми органами субъектов Российской Федерации, финансовыми органами муниципальных образований и органами управления государственными внебюджетными фондами, по источникам доходов – главными администраторами доходов.

В 2019 году Минфином России проводилась работа по формированию групп источников доходов: в июле сформированы и представлены на техническую реализацию в ГИИС «Электронный бюджет» предложения по измененному составу групп источников доходов, в ноябре закончена работа по утверждению групп источников доходов. О результатах работы Минфином России сообщено главным администраторам доходов бюджетов письмом от 29 ноября 2019 г. № 23-0606/93260, а также поручено в срок до 20 декабря 2019 года актуализировать информацию, содержащуюся в Перечне источников доходов, и утвердить ее².

Ответственность за полноту и достоверность информации, а также за своевременность формирования и направления информации для включения в перечень источников доходов бюджетов возложена на участников процесса ведения перечня источников доходов бюджетов (пункт 12 Правил, утвержденных постановлением № 868).

В 2019 году в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» реализована форма «Реестр источников доходов ФБ». В настоящее время данные для отображения в Реестре источников доходов ФБ отсутствуют.

Также, Минфином России письмом от 16 апреля 2020 г. № 21-01-05/30898 доведены форматы, необходимые для обеспечения возможности выгрузки сведений реестров источников доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, сводов реестров источников доходов бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, и реестров источников доходов бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов из государственных (муниципальных) информационных систем управления государственными

-
2. В соответствии с пунктом 6 Правил, утвержденных постановлением № 868, участниками процесса формирования и ведения перечня являются органы и организации, осуществляющие в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетные полномочия главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации, финансовые органы муниципальных образований и органы управления государственными внебюджетными фондами.

(муниципальными) финансами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в систему «Электронный бюджет».

2.1.5.1.1. В ходе проведения контрольного мероприятия был предоставлен доступ к информации, содержащейся в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» в разделе «Перечень источников доходов Российской Федерации» только в части реестровых записей со статусом «Утверждено».

По состоянию на 31 декабря 2019 года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет», включены 171 группа источников доходов, 5757 утвержденных реестровых записей источников доходов бюджета.

В перечне источников доходов в полном объеме отсутствуют источники доходов, администрируемые 13 главными администраторами доходов: Росприроднадзором, Минздравом России, Минпросвещением России, Минобрнауки России, Россотрудничеством, Росимуществом, Росстандартом, Ростуризмом, СВР России, ФСБ России, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Минкавказом России, ФАДН России.

По состоянию на 31 марта 2020 года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет», включены 179 групп источников доходов, 6856 утвержденных реестровых записей источников доходов бюджета.

При этом перечень источников доходов сформирован не в полном объеме.

2.1.5.1.2. До настоящего времени в перечне источников доходов отсутствуют источники доходов, администрируемые 12 главными администраторами доходов: Росприроднадзором, Минздравом России, Минпросвещением России, Минобрнауки России, Россотрудничеством, Росстандартом, Ростуризмом, СВР России, ФСБ России, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Минкавказом России, ФАДН России.

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

Пунктом 19 Правил, утвержденных постановлением № 868, установлено, что финансовыми органами осуществляется проверка информации, содержащейся в перечне, на предмет ее соответствия положениям нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, а также договоров (соглашений), в части правовых оснований возникновения источников доходов бюджетов, порядков исчисления, размеров, сроков и (или) условий уплаты платежей.

При анализе источников доходов, включенных в перечень источников доходов, а также информации, содержащейся в перечне источников доходов, выявлено следующее.

В перечне источников доходов по состоянию на 31 марта 2020 года включены источники доходов, коды бюджетной классификации которых действовали до 1 января 2020 года³, при этом в информации об источнике дохода отражена дата окончания срока действия источника дохода – 31 декабря 2099 года, 1 февраля 2099 года.

Так, коды бюджетной классификации 116 23011 01 0000 140, 116 23012 01 0000 140, 116 33010 01 000 140, 116 90010 01 0000 140 действовали до 1 января 2020 года, при этом в перечне источников доходов по данным КБК включены 24, 14, 60 и 53 источника дохода, соответственно.

Выборочной проверкой информации, содержащейся в перечне источников доходов, по прочим неналоговым доходам выявлены четыре источника 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 бюджета⁴.

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, что не соответствует положениям постановления № 868.

2.1.5.2. Минфином России в 2019 году подготовлен проект приказа «Об утверждении Порядка проверки информации, содержащейся в перечне источников доходов Российской Федерации» (далее – проект Порядка), который разработан в целях регулирования отношений, возникающих между Министерством финансов Российской Федерации, финансовыми органами субъектов Российской Федерации, финансовыми органами муниципальных образований, Федеральным казначейством и главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в ходе проверки информации по источникам доходов бюджетов и группам источников доходов бюджетов, формируемой в перечне источников доходов Российской Федерации, определения механизма указанной проверки.

-
3. В связи с вступлением в силу Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденного приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н и приказа 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».
 4. Росздравнадзором по источнику дохода «Поступления от возмещения ущерба по недостачам денежных средств и (или) денежных документов в кассе» (номер реестровой записи 117 01 1 190 011 00000001 120 0001) в разделе «Размер (ставка) платежа», Минтрудом России и по источникам доходов «Плата, вносимая победителем аукциона в случае приобретения права заключения государственного контракта для нужд Российской Федерации (КБК 117 05010 01 6000 180)» (номер реестровой записи 117 01 1 190 111 00000001 120 0001) и «Поступления от возмещения ущерба по недостачам денежных средств и (или) денежных документов в кассе (117 05010 01 6000 180)» (номер реестровой записи 117 01 1 190 123 00000001 120 0001) в разделе «Правовое основание возникновения ИД», Роспечатью по источнику дохода «Поступления от возмещения ущерба по недостачам денежных средств и (или) денежных документов в кассе» (номер реестровой записи 117 01 1 190 114 00000001 120 0001) в разделе «Правовое основание возникновения ИД».

Участниками проверки информации, содержащейся в перечне, являются Министерство финансов Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации, финансовые органы муниципальных образований (далее – финансовые органы) и Федеральное казначейство.

Финансовые органы осуществляют проверку информации, содержащейся в перечне, в части правовых оснований возникновения источников доходов бюджетов, порядков исчисления, размеров, сроков и (или) условий уплаты платежей.

Федеральное казначейство осуществляет проверку информации, содержащейся в перечне, на предмет ее соответствия бюджетному законодательству. Федеральное казначейство осуществляет проверку после формирования положительного результата проверки, осуществляемой финансовыми органами.

Проектом Порядка также определены сроки для проверки информации, содержащейся в перечне источников доходов Российской Федерации, для Федерального казначейства.

В настоящее время порядок осуществления проверки информации, содержащейся в перечне источников доходов, Минфином России не утвержден.

2.1.5.3. Проверка 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 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями) (далее – постановление № 574) показала следующее.

Минфином России в соответствии с пунктом 1 статьи 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации был подготовлен инесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации». Постановление № 574 было принято Правительством Российской Федерации 23 июня 2016 года.

В целях реализации главными администраторами доходов бюджета бюджетных полномочий Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации 23 июня 2016 года 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.

В 2019 году в целях совершенствования подходов к прогнозированию поступлений отдельных доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и повышению качества прогнозирования доходов принято постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2019 г. № 722 «О внесении

изменений в общие требования к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации»⁵.

Постановлением уточняются подходы к прогнозированию отдельных видов доходов⁶, а также предусматривается использование при расчете прогнозного объема поступлений доходов информации об ожидаемых результатах работы по взысканию дебиторской задолженности по доходам, об отдельных решениях Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований и в части формирования оценки поступлений доходов в текущем финансовом году, данных об их фактических поступлениях за истекшие месяцы текущего финансового года.

В связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс в части распределения между бюджетами сумм денежных взысканий (штрафов) и сумм по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде⁷, а также в Общие требования к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (далее – Общие требования) Минфином России проводилась работа с главными администраторами по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с Общими требованиями.

Минфином России подготовлены и утверждены приказы 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», которые вступили в силу 20 июля

-
5. Изменения в части метода прогнозирования доходов от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, направлено на выполнение третьего абзаца поручения Президента Российской Федерации от 8 ноября 2018 г. № Пр-2057 о формировании единообразного подхода к приватизации государственного и муниципального имущества и прогнозированию бюджетных поступлений от его продажи и поручения Правительства Российской Федерации от 21 января 2019 года № СА-П13-320 о рассмотрении результатов экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Анализ методик прогнозирования доходов главных администраторов доходов федерального бюджета в части соответствия законодательству Российской Федерации и единообразия применяемых ими методов при планировании доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, а также анализ результативности практического применения методов планирования доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, за 2016–2017 годы и истекший период 2018 года».
 6. В части:
 - использования метода прямого расчета при прогнозировании доходов от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственных и муниципальных унитарных предприятий;
 - прогнозирования поступлений дивидендов хозяйственных товариществ и обществ, а также доходов от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, с учетом прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества, актов планирования приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
 - уточнения алгоритма расчета прогнозных показателей поступлений доходов, полученных в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, доходов от предоставления имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в аренду, а также доходов от размещения средств бюджетов.
 7. Федеральный закон от 15 апреля 2019 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

2019 года. Следует отметить, что в течение 2019 года и в начале 2020 года в указанные приказы неоднократно вносились изменения⁸.

Кроме того, в связи с принятием приказа Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н⁹ утратил силу приказ Минфина России от 6 июня 2019 г. № 86н. В приказ Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н также внесены изменения приказом Минфина России от 10 марта 2020 г. № 36н¹⁰.

Учитывая неоднократное внесение изменений в приказы Минфина России по формированию бюджетной классификации Российской Федерации в 2019 году и начале 2020 года осложнялась работа Минфина России с главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по приведению методик прогнозирования поступлений доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в соответствие с Общими требованиями к методикам.

В 2019 году Минфином России направлялись письма в адрес главных администраторов доходов бюджетов¹¹, в которых поручалось привести в соответствие методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и направить проекты методик на согласование в Минфин России.

2.1.5.3.1. На согласование в Минфин России из 85 главных администраторов доходов бюджетов были направлены проекты методик прогнозирования поступлений доходов (проекты изменений методик) 80 главными администраторами доходов бюджетов (94,1 % от общего числа главных администраторов доходов), в том числе по сроку 1 февраля 2020 года – 72 главными администраторами доходов бюджета (90 % от числа представивших проекты на согласование).

Учитывая, что постановлением № 574 для федеральных государственных органов

-
8. Приказ Минфина России от 17 сентября 2019 г. № 148н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 85н» (вступил в силу 27 октября 2019 г.);
 - приказ Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 206н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 85н» (вступил в силу 15 февраля 2020 года);
 - приказ Минфина России от 10 марта 2020 г. № 37н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 85н» (вступил в силу 21 апреля 2020 года);
 - приказ Минфина России от 17 сентября 2019 г. № 149н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 86н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» (вступил в силу 27 октября 2019 года).
 9. «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» (вступил в силу 15 февраля 2020 года).
 10. «О внесении изменений в коды (перечни кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящиеся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации», утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 29 ноября 2019 г. № 207н» (вступил в силу 21 апреля 2020 года).
 11. Письма от 21 июня 2019 г. № 23-06-06/45728 (установлен срок для представления в Минфин России проектов методик – 15 июля 2019 года), от 18 июля 2019 г. № 23-06-06/53670, от 13 августа 2019 г. № 23-06-06/61331, от 27 ноября 2019 г. № 23-06-06/92321 (срок – 10 декабря 2019 года), от 16 декабря 2019 г. № 23-06-06/98346 (срок – 1 февраля 2020 года).

установлен рекомендательный характер разработки и утверждения методик прогнозирования поступлений доходов ЦИК России и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации не утверждали методики прогнозирования поступлений доходов. Следует отметить, что по трем главным администраторам доходов (ФАДН России, Следственный комитет Российской Федерации, ФСВТС России), в ходе проведения контрольного мероприятия, информация Минфином России не была представлена.

Минфином России согласованы проекты методик (проекты изменения в методики) по 72 главным администраторам доходов, в том числе с замечаниями – по 6 главным администраторам доходов, несогласованы проекты методик (изменений в методики) 8 главных администраторов доходов¹².

Из 72 главных администраторов доходов, проекты методик прогнозирования (проекты изменений в методики) которых согласованы Минфином России:

по 64 федеральным органам исполнительной власти (88,9 %), являющимся главными администраторами доходов, по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) по 30 главным администраторам (46,9 %) не соответствуют Общим требованиям¹³, по 33 главным администраторам (51,6 %) – соответствуют Общим требованиям¹⁴. По одному главному администратору доходов (Минкомсвязь России) в ходе проведения контрольного мероприятия представлен только проект изменений в методику прогнозирования, в связи с чем сделать вывод о соответствии Общим требованиям не представляется возможным.

по 8 главным администраторам доходов (11,1 %), по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носит рекомендательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) по 4 главным администраторам (50 %) не соответствуют Общим требованиям¹⁵, по 4 главным администраторам – соответствуют Общим требованиям¹⁶.

Таким образом, из 64 главных администраторов доходов, разработка методик которых носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики)

-
12. Росприроднадзор, Россотрудничество, Росавтодор, Росалкогольрегулирование, Росстандарт, МИД России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации.
 13. Минэнерго России, Росводресурсы, Рослесхоз, Росздравнадзор, Минстрой России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Рособрнадзор, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Федеральное казначейство, Минтранс России, Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Минтруд России, Росархив, Росстат, ФАС России, Росаккредитация, Росимущество, Росрезерв, ФСБ России, Управление делами Президента Российской Федерации, Росреестр, Минкавказ России, ФСТЭК России, Минспорт России.
 14. Минпромторг России, Роснедра, Минприроды России, Минкультуры России, Минздрав России, Росрыболовство, Россвязь, ГФС России, Росмолодежь, Роскомнадзор, Ространснадзор, Роспечать, Роспотребнадзор, Роструд, ФТС России, Роспатент, Росгидромет, Ростуризм, МЧС России, Росгвардия, ФНС России, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСО России, ГУСП России, Минюст России, ФСИН России, ФССП России, Минвостокразвития России, ФМБА России, Ростехнадзор, Росфинмониторинг.
 15. Счетная палата Российской Федерации, ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», Конституционный Суд Российской Федерации.
 16. Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации.

которых согласованы Минфином России, в 30 главных администраторах¹⁷, или 46,9 %, не соответствует Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями).

2.1.5.3.1.1. Основной причиной несоответствия является неправильное применение метода прогнозирования:

- 1) 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 аренде применяется метод прямого расчета основанного на данных о размере площади сдаваемых объектов, ставке арендной платы и динамике отдельных показателей прогноза социально-экономического развития, если иное не предусмотрено договором аренды, проект методики прогнозирования поступлений доходов Росимущества предусматривает применение метода усреднения при прогнозировании доходов от предоставления имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в аренду по КБК 11105027 017000120, а проект методики прогнозирования поступлений доходов Росжелдора предусматривает применение иного метода при прогнозировании доходов по КБК 11105021 016000120;
- 2) в нарушение подпункта «г» пункта 7 Общих требований, в соответствии с которым в части доходов от оказания платных услуг применяется метод прямого расчета исходя из количества планируемых платных услуг и их стоимости, установленной органами государственной власти, проект методики прогнозирования поступлений доходов Минэнерго России предусматривает применение метода усреднения при прогнозировании доходов от оказания платных услуг по КБК 11301120 016000130;
- 3) 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.

17. Минэнерго России, Росводресурсы, Рослесхоз, Росздравнадзор, Минстрой России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Рособрнадзор, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Федеральное казначейство, Минтранс России, Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Минтруд России, Росархив, Росстат, ФАС России, Росаккредитация, Росимущество, Росрезерв, ФСБ России, Управление делами Президента Российской Федерации, Росреестр, Минкавказ России, ФСТЭК России, Минспорт России.

В нарушение подпункта «д» пункта 7 Общих требований в проектах методик прогнозирования поступлений доходов ряда главных администраторов доходов бюджетов¹⁸ прогноз поступлений доходов от уплаты административных штрафов, установленных Главами 5, 7, 8, 9, 13, 14, 18, 19 и 20 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) формируется методом усреднения, в то время как указанными главами КоАП РФ установлены диапазоны сумм штрафов.

Следует отметить, что подпунктом «д» пункта 7 Общих требований предусмотрено применение прямого метода расчета при прогнозировании указанных доходов при наличии возможности получения соответствующих статистических данных о количестве наложенных штрафов и иных сумм принудительного изъятия (платежей).

Таким образом, по мнению Счетной палаты, если у главного администратора доходов бюджета отсутствует возможность получения соответствующих статистических данных о количестве наложенных штрафов и иных сумм принудительного изъятия (платежей), то данный факт должен быть отражен в методике прогнозирования поступлений доходов, как это отражено в Методике прогнозирования поступлений доходов, разработанной ФНС России;

4) 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 ряда главных администраторов доходов бюджетов прогноз поступлений доходов от реализации имущества, находящегося в федеральной собственности, формируется методом усреднения (метод экстраполяции)¹⁹.

-
18. Рослесхоза (1 16 01 081 01 9000 140), Росздравнадзора (1 16 01091 01 9000 140), Минстроя России (1 16 01091 01 0024 140, 1 16 01141 01 0001 140, 1 16 01191 01 0005 140, 1 16 01191 01 0020 140, 1 16 01191 01 9000 140), Рособрнадзора (1 16 01055 01 9000 140, 1 16 01091 01 9000 140, 1 16 01131 01 9000 140, 1 16 01141 01 0001 140, 1 16 01181 01 9000 140, 1 16 01191 01 0005 140, 1 16 01191 01 0020 140, 1 16 01191 01 0030 140), Росавиации (1 16 01141 01 0001 140), Росархива (1 16 01131 01 0025 140, 1 16 01131 01 9000 140, 1 16 01191 01 0005 140, 1 16 01191 01 0007 140, 1 16 01191 01 9000 140), Росстата (1 16 01131 01 9000 140, 1 16 01191 01 0005 140), Росимущества (1 16 01191 01 9000 140), Минкавказа России (1 16 01071 01 0000 140), ФСТЭК России (1 16 01141 01 9000 140, 1 16 01201 01 9000 140), ГК «Роскосмос» (1 16 01141 01 0001 140, 1 16 01191 01 0005 140).
19. По КБК 1 14 01010 01 0000 «Доходы от продажи квартир, находящихся в федеральной собственности» (Росимущество), КБК 1 14 06041 01 0000 430 «Доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, находящихся в пользовании бюджетных и автономных учреждений» (Минпросвещения России и Росморречфлот), КБК 1 14 02018 01 0000 410 «Доходы от реализации недвижимого имущества бюджетных, автономных учреждений, находящегося в федеральной собственности, в части реализации основных средств» (Росморречфлот), КБК 1 14 04010 01 0000 420 «Доходы от продажи нематериальных активов, находящихся в федеральной собственности» (Минтранс России), 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, Федеральное казначейство, Росрезерв, Счетной палаты Российской Федерации, Росреестр), 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, Федеральное казначейство, Минэкономразвития России, Росархив, Росимущество, Росрезерв, Управление делами Президента Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Росреестр, Минкавказ России, ГК «Росатом», Минспорт России).

Методика прогнозирования поступлений доходов, утвержденная приказом Минкавказа России от 14 августа 2019 г. № 167, предусматривает формирование прогноза поступлений доходов 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 (КБК 114 02019 010000 440) методом усреднения, в то же время проект методики, согласованный Минфином России (письмо от 14 августа 2019 г. № 23-06-06/61715) предусматривал расчет прогноза поступлений прямым методом расчета.

Следует отметить, что по кодам бюджетной классификации 114 02019 010000 410 и 114 02019 010000 440, как правило, предусматривается формирование прогноза поступлений доходов от реализации (выкупа) подарков, полученных в связи с протокольными мероприятиями, поступление которых являются нерегулярными, таким образом, 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, 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 невозможно.

Таким образом, по мнению Счетной палаты, необходимо внести изменения в Общие требования, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 574 (с изменениями), в части уточнения (конкретизации) вида имущества, прогноз поступлений от реализации которого необходимо формировать прямым методом расчета;

5) в проектах методик (проектах изменений в методики) 6 главных администраторов (Росводресурсы, Минтруд России, Росаккредитация, Росимущество, Конституционный Суд Российской Федерации, ГК «Роскосмос») не соблюдено (не в полном объеме соблюдено) требование о необходимости предусматривать в расчете прогноза доходов оценку результатов работы по взысканию задолженности, что является нарушением пункта 4(1) Общих требований.

Проект методики прогнозирования поступлений доходов Росводресурсов учитывает ожидаемые поступления от работы по взысканию дебиторской задолженности только по КБК 116 10121 010000 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». Согласованные Минфином России изменения в методику прогнозирования поступлений доходов Росимущества исключают из методики пункт 1.6, положения которого предусматривали использование при расчете прогнозного объема поступлений доходов оценку ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности.

Кроме того, следует отметить, что в проектах методик прогнозирования поступлений доходов (проектов изменений методик), например в проектах методик Россельхознадзора, ГФС России, Росмолодежи, Минтранса России и Роспечати, 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 данные показатели. Данная ситуация может привести к тому, что при формировании прогноза поступлений доходов (уточнения прогноза поступлений доходов) расчет будет проводиться в соответствии с алгоритмами расчета, изложенным в методике прогнозирования поступлений доходов. Таким образом, ожидаемые результаты работы по взысканию дебиторской задолженности не будут учтены в прогнозе поступлений доходов бюджета;

6) в нарушение пункта 2(1) Общих требований методика прогнозирования ФАС России (пункт 7 методики, утвержденной приказом ФАС России от 19 августа 2019 г. № 1108а/19)²⁰ и Конституционного Суда Российской Федерации (пункт 5 методики, утвержденной приказом Конституционного Суда Российской Федерации от 26 июля 2019 г. № 18) предусматривают иной способ расчета прогноза поступлений доходов на плановый период – на уровне прогноза поступлений доходов, рассчитанного на очередной финансовый год, что нарушает положения Общих требований в части разработки методики прогнозирования на основе единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в очередном финансовом году и плановом периоде.

Кроме того, следует отметить, что 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.

При этом анализ ряда методик прогнозирования поступлений доходов показал, что главными администраторами не приведены методики прогнозирования и приказы по осуществлению бюджетных полномочий главного администратора (администратора) в соответствие с приложением № 3 к приказу Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н.

20. Минфином России при согласовании проекта изменений в методику прогнозирования поступлений доходов, администрируемых ФАС России, отмечено на несоблюдение единых подходов к прогнозированию (письмо от 29 декабря 2019 г. № 23-06-06/103058).

Например, Методика прогнозирования поступлений доходов, утвержденная приказом Росприроднадзора от 28 ноября 2019 г. № 771, не содержит кодов бюджетной классификации, закрепленных за Росприроднадзором приложением № 3 к приказу Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н (048 108 07261 01 0000 110, 048 108 07263 01 0000 110, 048 108 07270 01 0000 110, 048 108 07370 01 0000 110, 048 108 07520 01 0000 110). Следует отметить, что указанные КБК также закреплены за Росприроднадзором приказом Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н, вступившего в силу 21 января 2020 года. Росприроднадзором письмом от 6 мая 2020 г. № АА-03-02-29/13885 направлены в Минфин России проект изменений в Методику прогнозирования поступлений, которым предусмотрено включение для прогнозирования КБК источников доходов от денежных взысканий (штрафов), поступающих в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению по нормативам, действовавшим в 2019 году, а также приказ Росприроднадзора от 28 ноября 2019 г. № 771. Минфином России рассмотрены представленные материалы и направлены замечания по проекту изменений и действующей методики, в том числе в части добавления в методику прогнозирования и приказ по осуществлению бюджетных полномочий главного администратора (администратора) источников доходов, закрепленных за Росприроднадзором приказом Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н.

2.1.5.3.1.2. 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) Наиболее существенным является недостаток, выявленный у 26 главных администраторов доходов бюджетов, в связи с невыполнением требований подпунктов «б» пункта 3 Общих требований в части отсутствия описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя²¹.

-
21. В проектах методики Минпромторга России, Минэнерго России, Рослесхоза, Минкультуры России, Росздравнадзора, Минобрнауки России, Россельхознадзора, Россвязи, Роскомнадзора, Федерального казначейства, Роспотребнадзора, Роструда, Росархива, Росстата, Росаккредитации, ФСБ России, Счетной палаты Российской Федерации, Минвостокразвития России, ФМБА России, ФСТЭК России, ГК «Роскосмос», Минспорта России, в части отражения источников данных количественных показателей, используемых для расчета прогноза поступлений по доходам от оказания платных услуг и штрафов, прогноз по которым рассчитывается прямым методом расчета. Кроме того, в проектах методик (проектов изменений в методики) главных администраторов доходов бюджета: Минпромторга России, Минэнерго России, Росводресурсов, Рослесхоза, Минкультуры России, Минфина России, Росморречфлота, Ростуризма, МЧС России, ФНС России, Минвостокразвития России, при формировании прогноза поступлений доходов используется показатель, характеризующий разовые (единовременные) поступления, при этом отсутствует описание и источники данных указанного показателя. Таким образом, использован формальный подход при установлении в алгоритмах расчета прогнозируемого объема поступлений корректирующих показателей.

- 2) Главными администраторами доходов бюджетов²² 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.
- 3) В пункте 30 и 31 проекта методики прогнозирования поступлений доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, администрирование которых осуществляется МВД России, согласованного с Минфином России (письмо Минфина России от 24 февраля 2020 г. № 23-06-06/14676) содержатся коды бюджетной классификации в соответствии с приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н (с изменениями), которые применялись к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2019 год (на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов).
- 4) В приказе Росприроднадзора от 28 ноября 2019 г. № 771 «Об утверждении методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, администрирование которых осуществляется Федеральная служба по надзору в сфере природопользования», направленного в Минфин России письмом от 4 февраля 2020 г. № ЮА-03-02-29/3290, по КБК 112 09000 016000120 «Доходы, полученные от продажи (предоставления) права на заключение охотхозяйственных соглашений» указано, что для прогнозирования доходов используется метод усреднения, при этом алгоритм и формула расчета соответствует методу прямого расчета, а по КБК 114 02013 016000 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 114 02013 016000 440 «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» указано, что для прогнозирования доходов используется метод прямого расчета, при этом алгоритм и формула расчета соответствует методу усреднения.

Учитывая изложенное, 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).

22. Минпромторг России, Минэнерго России, Минкультуры России, Росздравнадзор, Минобрнауки России, Рособрнадзор, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Роскомнадзор, Ространснадзор, Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Роспотребнадзор, Росархив, ФАС России, Росаккредитация, Росгидромет, Минобороны России, ФСБ России, ФССП России, ФМБА России, Ростехнадзор, ФСТЭК России, ГК «Роскосмос», Минспорт России, Центральный банк Российской Федерации.

2.1.5.4. 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 апреля 2020 года было выявлено следующее.

По оценке Счетной палаты из 36 мероприятий «дорожной карты», запланированных на 2019 год выполнено в полном объеме 20 мероприятий, или 55,5 %, не завершено выполнение 12 мероприятий, или 33,3 %, по 2 мероприятиям, или 5,6 %, – срок исполнения не наступил²³, 2 мероприятия снято с контроля в соответствии с письмами Аппарата Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2019 г. № П4-53801 и Минюста России от 21 августа 2019 г. № 04/105252-ДН.

По представленной Минфином России информации (письмо от 9 июля 2020 года № 23-00-05/59744), по состоянию на 1 июля 2020 года, из 36 мероприятий «дорожной карты», запланированных на 2019 год выполнено в полном объеме 22 мероприятия, или 61,1 %, не завершено выполнение 10 мероприятий, или 27,7 %, по 2 мероприятиям, или 5,6 %, – срок исполнения не наступил, 2 мероприятия снято с контроля в соответствии с письмами Аппарата Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2019 г. № П4-53801 и Минюста России от 21 августа 2019 г. № 04/105252-ДН.

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. Кроме того, в рамках реализации «дорожной карты» главными администраторами доходов федерального бюджета разработаны ведомственные «дорожные карты», направленные на сокращение дебиторской задолженности по доходам, а также установлен порядок перечисления в бюджетную систему обращенных в собственность Российской Федерации по решению суда денежных средств, в том числе в иностранной валюте, и реализованы другие меры.

Учитывая изложенное Минфину России необходимо завершить в 2020 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в действующей «дорожной карте по доходам».

-
23. • Первоначальный срок пункта 1.3 «дорожной карты» установлен 1 июля 2019 года. В соответствии с Поручениями Правительства Российской Федерации от 15 августа 2019 года № П13-45718 (срок установлен – 1 ноября 2019 года) и от 13 января 2020 года № П13-883 (срок установлен – 1 сентября 2020 года);
• Первоначальный срок пункта 2.2 «дорожной карты» установлен 15 декабря 2019 года. В соответствии с письмом Минфина России от 12 декабря 2019 года № 01-02-02/03-97885 и пункта 4 Протокола встречи Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина с представителями малого и среднего бизнеса от 11 февраля 2020 года № ММ-П13-ЗПР (срок установлен – 1 октября 2020 года).

2.2. Проверка бюджетных полномочий Минфина России по организации исполнения расходов федерального бюджета, включая вопросы ведения сводной бюджетной росписи и внесения изменений в нее, обоснованности изменений в роспись, доведения показателей сводной бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств, формирования обоснований бюджетных ассигнований (ОБАС), показала следующее.

2.2.1. Сводная бюджетная роспись на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утверждена Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 30 ноября 2018 года, сформирована в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ и передана в Федеральное казначейство до начала финансового года в форме электронных документов в подсистеме «Бюджетное планирование».

Объем утвержденных ЛБО на 2019 год составляет 14 880 332,7 млн рублей, что на 3 156 913,4 млн рублей, или на 17,5 %, меньше бюджетных ассигнований сводной росписи на 2019 год, из них 793 776,2 млн рублей (25,1%) составляют расходы на исполнение ПНО, 2 363 137,2 млн рублей (74,9 %) составляют ЛБО по бюджетным ассигнованиям, зарезервированным в составе Федерального закона № 459-ФЗ, до принятия решения об их распределении на выполнение расходных обязательств, подлежащих исполнению в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ; ЛБО по расходам на реализацию инвестиционных проектов строительства, реконструкции, включенных в ФАИП, до ее утверждения Минэкономразвития России; ЛБО по расходам, финансовое обеспечение которых осуществляется при выполнении условий, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ, и (или) по которым требуется утверждение или внесение изменений в порядок (правила) предоставления (распределения) средств федерального бюджета, до получения от главного распорядителя уведомления о выполнении условий, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ; ЛБО по расходам на финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ), обеспечивающих достижение целей и целевых показателей, выполнение задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также входящих в их состав федеральных проектов (далее – национальный (федеральный) проект), при отсутствии утвержденных паспортов указанных национальных (федеральных) проектов; ЛБО по расходам на реализацию мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, созданию, развитию, эксплуатации информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры до получения положительного заключения Минкомсвязи России о целесообразности проведения и (или) финансирования мероприятий по информатизации.

По состоянию на 1 января 2020 года лимиты бюджетных обязательств на 1183 942,5 млн рублей меньше бюджетных ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями. Не утверждены лимиты бюджетных

обязательств в сумме 389 866,3 млн рублей (32,9 %) по расходам, зарезервированным в составе Федерального закона № 459-ФЗ, до принятия решения об их распределении на выполнение расходных обязательств, подлежащих исполнению в соответствии с Федеральным законом; 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; по расходам, финансовое обеспечение которых осуществляется при выполнении условий, установленных Федеральным законом № 459-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 № 459-ФЗ; по расходам на реализацию мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, созданию, развитию, эксплуатации информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры до получения положительного заключения Минкомсвязи России о целесообразности проведения и (или) финансирования мероприятий по информатизации.

Объем доведенных Федеральным казначейством бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств, лимиты бюджетных обязательств по которым в соответствии с бюджетным законодательством не утверждаются, за 2019 год составил 794 076,2 млн рублей.

2.2.2. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обладает бюджетными полномочиями в части осуществления методологического руководства по подготовке и установлению порядка формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, а также обеспечения соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

Проверка показала, что Минфином России не в полной мере реализованы указанные полномочия.

В ходе проверки сформированных главными распорядителями обоснований бюджетных ассигнований на 2019 год в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование» установлено, что утвержденные показатели сводной росписи не соответствуют ОБАС (открытая часть), что является нарушением пункта 6 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета²⁴.

24. Пунктом 6 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета установлено, что утвержденные показатели сводной росписи и обоснования бюджетных ассигнований, формируемые и представляемые главными распорядителями в Минфин России в устанавливаемом им порядке в соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – ОБАС), должны соответствовать друг другу.

Анализ, проведенный Счетной палатой, показал, что по состоянию на 22 июля 2020 года указанный недостаток был устранен в части приведения в соответствие показателей ОБАС на 2019 год и показателей, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ.

Следует отметить, что утвержденные показатели планового периода на 2020 и 2021 годы не соответствуют ОБАС (открытая часть).

В ходе исполнения федерального бюджета Минфином России вносились изменения в сводную бюджетную роспись на основании предложений главных распорядителей средств федерального бюджета, которые в том числе включали предложения по внесению изменений в ОБАС.

По итогам исполнения федерального бюджета за 2019 год установлено, что показатели сводной бюджетной росписи с изменениями не соответствуют показателям обоснований бюджетных ассигнований. Так, сумма по обоснованиям бюджетных ассигнований на 2019 год на 34 040,5 млн рублей меньше показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений. Показатели ОБАС не приведены в соответствие по семи главным распорядителям: Минпромторгу России, Минобрнауки России, Минэнерго России, Минстрою России, Минпросвещения России, Росрыболовству, Минфину России.

2.2.3. Счетной палатой в ходе проверки организации исполнения сводной бюджетной росписи по расходам федерального бюджета установлено следующее.

Статьей 1 Федерального закона № 459-ФЗ общий объем расходов федерального бюджета на 2019 год утвержден в сумме 18 037 246,1 млн рублей.

Внесение изменений в сводную бюджетную роспись регулировалось положениями статьи 21 Федерального закона № 459-ФЗ, пунктом 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 7.2 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьями 94, 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 6 Федерального закона № 457-ФЗ.

В Федеральный закон № 459-ФЗ в 2019 году дважды вносились изменения.

Общий объем расходов федерального бюджета, утвержденный Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ, увеличен на 256 464,8 млн рублей, или на 1,4 %, и составил 18 293 710,9 млн рублей.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений расходы федерального бюджета установлены в сумме 19 335 496,4 млн рублей, что на 846 035,5 млн рублей, или на 4,6 %, больше общего объема расходов федерального бюджета, установленного статьей 1 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями).

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

Код Рз	Разделы классификации расходов федерального бюджета	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Доля расходов, %	Сводная бюджетная распись с учетом изменений	Доля расходов, %	Изменения (гр. 5 – гр. 3)	% изменин
1	2	3	4	5	6	7	8
	РАСХОДЫ, всего	18 489 460,9	100,0	19 335 496,4	100,0	846 035,5	4,6
0100	Общегосударственные вопросы	1 405 824,7	7,6	1 596 688,7	8,3	190 864,0	13,6
0200	Национальная оборона	2 968 471,3	16,1	3 233 460,6	16,7	264 989,3	8,9
0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 180 615,9	11,8	2 182 814,8	11,3	2 199,0	0,1
0400	Национальная экономика	2 878 571,8	15,6	3 079 289,5	15,9	200 717,8	7,0
0500	Жилищно-коммунальное хозяйство	316 772,3	1,7	336 899,7	1,7	20 127,5	6,4
0600	Охрана окружающей среды	219 382,4	1,2	215 520,6	1,1	-3 861,8	-1,8
0700	Образование	851 173,3	4,6	887 444,9	4,6	36 271,7	4,3
0800	Культура, кинематография	127 387,3	0,7	139 419,9	0,7	12 032,6	9,4
0900	Здравоохранение	681 897,9	3,7	745 960,4	3,9	64 062,6	9,4
1000	Социальная политика	4 899 101,4	26,5	4 899 584,0	25,3	482,6	0,0
1100	Физическая культура и спорт	65 676,1	0,4	89 044,8	0,5	23 368,7	35,6
1200	Средства массовой информации	92 721,2	0,5	103 586,7	0,5	10 865,5	11,7
1300	Обслуживание государственного и муниципального долга	777 739,0	4,2	777 739,0	4,0	0,0	0,0
1400	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	1 024 126,5	5,5	1 048 042,7	5,4	23 916,2	2,3

Перечень статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, статей Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 457-ФЗ, на основании которых произведено увеличение бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с учетом изменений на сумму 846 035,5 млн рублей, представлен в следующей таблице:

(млн руб.)

Статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации и федеральных законов	Код вида изменений сводной бюджетной росписи (приказ Минфина России № 184н (с изменениями))	Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с учетом изменений	Разделы классификации расходов федерального бюджета, по которым осуществлено увеличение бюджетных ассигнований, и их объемы	Объемы бюджетных ассигнований, установленные статьями Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями)
Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований текущего финансового года на оплату заключенных государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих 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	221	311 213,1	01.....23 242,7 02.....203 674,0 03.....11 075,4 04.....38 107,7 05.....1 196,5 06.....6,7 07.....9 338,5 08.....11 162,4 09.....9 538,2 10.....46,2 11.....3 822,0 12.....2,8	Объем не установлен
Пункт 7 статьи 217 (пункт 4 статьи 94, пункт 4.2 статьи 132, пункт 5.1 статьи 242) Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, вносимые в целях увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации	121	285 555,2	01.....295 547,0 04.....-931,2 05.....-1 873,6 06.....-3 821,8 07.....-725,2 08.....-155,9 09.....-1 810,9 10.....-293,5 11.....-371,5 14.....-8,2	Объем не установлен

Статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации и федеральных законов	Код вида изменений сводной бюджетной росписи (приказ Минфина России № 184н (с изменениями)	Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с учетом изменений	Разделы классификации расходов федерального бюджета, по которым осуществлено увеличение бюджетных ассигнований, и их объемы	Объемы бюджетных ассигнований, установленные статьями Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями)
Пункт 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2018 № 457-ФЗ – 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 сумму нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, зарезервированных на указанные цели в 2018 году, на основании решений Правительства Российской Федерации	227	130 633,3	01 10 602,8 02 27 543,4 03 70 038,7 04 22 448,3	Объем не установлен
Пункт 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2018 № 457-ФЗ – изменения, связанные с увеличением 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 2018 году осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств, на суммы, не превышающие остатков не использованных в 2018 году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели	228	45 898,9	01 1 517,1 02 2 868,6 03 10 801,6 04 28 187,3 05 1 007,0 07 1 048,2 08 347,8 09 121,2	Объем не установлен
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации – 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	222	26 650,0	01 2 540,5 04 13 589,6 05 7 956,5 06 395,0 07 759,4 08 22,1 11 1 386,9	Объем не установлен

Статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации и федеральных законов	Код вида изменений сводной бюджетной росписи (приказ Минфина России № 184н (с изменениями)	Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с учетом изменений	Разделы классификации расходов федерального бюджета, по которым осуществлено увеличение бюджетных ассигнований, и их объемы	Объемы бюджетных ассигнований, установленные статьями Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями)
Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, вносимые в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда	224	24 513,9	04 24 513,9	Объем не установлен
Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований на предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, предоставление которых в отчетном финансовом 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 текущего финансового 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, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных (муниципальных) контрактов оплате в отчетном финансовом году	226	15 407,9	03 6,4 04 2 121,6 05 1 031,3 06 0,4 07 5 188,2 08 81,2 09 4 547,0 10 82,6 11 1 489,6 14 859,4	Объем не установлен
Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, вносимые в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований резервного фонда Президента Российской Федерации отчетного финансового года	223	4 682,2	01 4 682,2	Объем не установлен

Статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации и федеральных законов	Код вида изменений сводной бюджетной росписи (приказ Минфина России № 184н (с изменениями)	Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи с учетом изменений	Разделы классификации расходов федерального бюджета, по которым осуществлено увеличение бюджетных ассигнований, и их объемы	Объемы бюджетных ассигнований, установленные статьями Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями)
Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации – изменения, вносимые 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	275	1 481,1	03 1 134,7 04 61,2	Объем не установлен
			11 285,2	до 285,2 млн рублей пункт 11 статьи 21 Федерального закона № 459-ФЗ
Итого		846 035,5		

Счетная палата отмечает, что только одной статьей Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) были утверждены объемы бюджетных ассигнований, которые повлияли на увеличение бюджетных ассигнований.

На основании двух статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, одной статьи Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 457-ФЗ произведено увеличение расходов федерального бюджета в объеме 846 035,5 млн рублей, в основном за счет остатков средств федерального бюджета на 1 января 2019 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2018 году.

2.2.4. Минфином России выполнение бюджетных полномочий в части ведения сводной бюджетной росписи осуществлялось не в полном соответствии с Порядком 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, утвержденным приказом Минфина России от 27 августа 2018 г. № 184н

(с изменениями). Установлены отдельные несоответствия внесенных изменений в сводную бюджетную роспись Бюджетному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями).

2.2.4.1. Минфином России справкой от 4 сентября 2019 г. № 1-12-092/0257 внесены изменения в сводную бюджетную роспись по распределению зарезервированных бюджетных ассигнований по Минфину России по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» в сумме 974 789,1 тыс. рублей Минздраву России на предоставление в 2019 году иного межбюджетного трансфера из федерального бюджета бюджету Краснодарского края на финансовое обеспечение уплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения за граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Абхазия, и бюджету Республики Северная Осетия – Алания на финансовое обеспечение уплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения за граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Южная Осетия.

Изменения внесены на основании пункта 3 части 1 статьи 21 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ²⁵, постановления Правительства Российской Федерации от 14 июня 2019 г. № 764 «Об утверждении правил предоставления иного межбюджетного трансфера из федерального бюджета бюджету Краснодарского края в целях софинансирования расходных обязательств Краснодарского края, связанных с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения за граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Абхазия» и постановления Правительства Российской Федерации от 14 июня 2019 г. № 765 «Об утверждении Правил предоставления иного межбюджетного трансфера из федерального бюджета бюджету Республики Северная Осетия – Алания в целях софинансирования расходных обязательств Республики Северная Осетия – Алания, связанных с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения за граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Южная Осетия».

Таким образом, внесенные изменения не соответствуют требованиям пункта 3 части 1 статьи 21 Федерального закона от 29 ноября 2019 г. № 459-ФЗ, так как указанные нормативные правовые акты, не предусматривают распределение зарезервированных бюджетных средств.

2.2.4.2. Минфином России справкой от 24 апреля 2019 г. № 1-12-388/0022 внесены изменения в сводную бюджетную роспись по перераспределению бюджетных ассигнований по коду вида изменений 211 «Изменения, вносимые в случае изменения функций и полномочий главных распорядителей (распорядителей), получателей бюджетных средств, а также в связи с передачей государственного (муниципального)

25. Согласно указанной статье Федерального закона основанием для внесения изменений является распределение зарезервированных бюджетных ассигнований, предусмотренных по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

имущества, изменением подведомственности распорядителей (получателей) бюджетных средств» в сумме 571 032,8 тыс. рублей, предусмотренных ФМБА России по КБК 0909 01Б0490000 600 на КБК 0909 01Б0490000 100 (в сумме 546 317,0 тыс. рублей) и 0909 01Б0490000 200 (в сумме 24 715,8 тыс. рублей), в целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 2416-р, в соответствии с которым в ведение ФМБА России передаются федеральные государственные казенные учреждения, находящиеся в ведении Минобороны России.

Однако передача в ведение ФМБА России федеральных государственных казенных учреждений от Минобороны России была осуществлена в 2018 году.

Изменения в сводную бюджетную роспись по перераспределению бюджетных ассигнований вносились в целях увеличения заработной платы работников федеральных государственных казенных учреждений военных госпиталей ФМБА России.

Таким образом, основания по внесению изменений в сводную бюджетную роспись по коду вида изменений 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» отсутствовали.

2.2.4.3. Минфином России на основании предложений МЧС России (справки от 10 октября 2019 г. № 1-12-177/0092 и от 23 декабря 2019 г. № 1-12-177/0128) принято решение о внесении изменений в сводную бюджетную роспись по увеличению бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств МЧС России по подразделу 0309 «Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона» на сумму 6 015,5 тыс. рублей и на сумму 3 349,3 тыс. рублей, в целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 328-р об оказании гуманитарной помощи населению Лаосской Народно-Демократической Республики, пострадавшему в результате наводнения, и распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 августа 2019 г. № 3060-р по доставке грузов гуманитарной помощи Республике Мозамбик.

В соответствии с Порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структурой и принципами назначения, утвержденным приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н расходы на оказание экономической и гуманитарной помощи другим государствам, включая расходы на доставку грузов гуманитарного характера и эвакуации российских граждан, а также расходы по оказанию гуманитарной финансовой помощи другим государствам подлежат отражению по подразделу 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество».

Таким образом, внесение изменений в сводную бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств по увеличению бюджетных ассигнований на оказание гуманитарной помощи не соответствует Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации.

2.2.4.6. Минфином России на основании предложений МЧС России (справка от 6 мая 2019 г. № 1-12-177/0049) принято решение о внесении изменений в сводную бюджетную роспись по увеличению бюджетных ассигнований по направлению расходов 92784 на сумму 8 001,2 тыс. рублей для обеспечения расходов по оказанию содействия Республике Северная Осетия – Алания в очистке ее территории от взрывоопасных предметов.

Вместе с тем согласно Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципам назначения, утвержденному приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н по направлению расходов 92784 отражаются расходы по доставке грузов гуманитарного характера и эвакуации российских граждан.

2.2.4.7. В ходе проверки установлены факты внесения Минфином России изменений в сводную бюджетную роспись по предложениям главных распорядителей, которые не в полной мере соответствуют требованиям Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи, а также факты превышения сроков принятия Минфином России решений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись.

2.2.5. Результаты проверки и анализа соблюдения порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации показали следующее.

При формировании проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Минфином России были согласованы предложения Минэкономразвития России по предоставлению субсидий бюджету Республики Крым по подразделу 0412 «Другие вопросы в области национальной экономики» в целях реализации проектов для строительства и реконструкция объектов портовой инфраструктуры морского порта г. Феодосии в сумме 47,5 млн рублей, г. Евпатории в сумме 88,0 млн рублей, г. Севастополя в сумме 923,5 млн рублей и реконструкции улично-дорожной сети г. Евпатории в сумме 1 029,6 млн рублей. Кроме того, согласованы предложения Минэкономразвития России о предоставлении субсидии бюджету Республики Карелия по подразделу 0502 «Коммунальное хозяйство» на реализацию мероприятия «Строительство объектов на территории гражданского сектора аэропорта «Петрозаводск» (Бесовец)» в сумме 417,5 млн рублей.

При этом Порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н, установлено, что расходы на государственную поддержку воздушного, железнодорожного, морского, речного и других видов транспорта подлежат отражению по подразделу 0408 «Транспорт», а расходы на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в целях софинансирования и (или) финансового обеспечения содержания и развития дорожного хозяйства – по подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)».

Таким образом, отражение бюджетных ассигнований на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий в сфере транспорта и дорожного хозяйства по подразделам 0412 «Другие вопросы в области национальной экономики» и 0502 «Коммунальное хозяйство» не соответствует требованиям Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации

2.2.6. Минфином России не в полном объеме реализованы бюджетные полномочия, установленные статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации.

В ходе выборочной проверки реестра расходных обязательств Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по состоянию на 31 декабря 2019 года, ведение которого в соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации является бюджетным полномочием Минфина России, установлены следующие недостатки.

2.2.6.1. В реестре расходных обязательств по Рослесхозу, Минстрою России, Минпромторгу России, Минтруду России отражены нормативные правовые акты²⁶, не содержащие правовые основания для осуществления соответствующих направлений расходов, что не соответствует требованиям пункта 6.6 Методических рекомендаций по составлению реестров расходных обязательств главных распорядителей средств федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов²⁷ (далее – Методические рекомендации).

2.2.6.2. В графах 11–19 реестра расходных обязательств, содержащих реквизиты нормативных правовых актов второго уровня, по Минэнерго России, Минприроды России, Минкультуры России, Минздраву России, Минстрою России, Мипросвещения России, Минфину России, Росавиации, Роспечати, Минэкономразвития России, Росимуществу, Роспатенту, Ростуризму, МЧС России, Минобороны России, Управлению делами Президента Российской Федерации, МИДу России, Минвостокразвития России, ФАДН России, ГК «Роскосмос» отражены распоряжения Правительства Российской Федерации, что не соответствует требованиям пункта 6.14 Методических рекомендаций²⁸.

2.2.6.3. По состоянию на 31 декабря 2019 года в реестре расходных обязательств по 11 главным распорядителям средств федерального бюджета (Минкультуры России, Минстрой России, Мипросвещения России, Минобрнауки России, Россотрудничество, Минфин России, Минтранс России, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Минтруд России, Роструд) в качестве правовых оснований указаны проекты постановлений Правительства Российской Федерации. При этом по ряду проектов нормативных актов соответствующие акты по состоянию

-
26. Бюджетный кодекс Российской Федерации (без учета Минфина России и Федерального казначейства); Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд».
 27. Не допускается приведение в качестве нормативных правовых актов первого уровня законодательных актов, носящих процедурный характер или определяющих правовые основы, общие подходы и принципы регулирования.
 28. В соответствии с пунктом 6.14 Методических рекомендаций не допускается приведение в качестве нормативных правовых актов второго уровня распоряжений Правительства Российской Федерации.

на 31 декабря 2019 годы были приняты, но не были отражены в реестре расходных обязательств, что не соответствует требованиям пункта 6.15 Методических рекомендаций²⁹.

Таким образом, указанные факты свидетельствуют, что Минфином России осуществлялось ведение реестра расходных обязательств Российской Федерации не на должном уровне.

2.2.7. Анализ формирования резервного фонда Правительства Российской Федерации показал следующее.

2.2.7.1. В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации утверждены в объеме 50 000,0 млн рублей.

Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ объем резервного фонда Правительства Российской Федерации увеличен на 600,0 млн рублей, или на 1,2 %, первоначально утвержденного показателя. Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ объем резервного фонда увеличен на 13 557,2 млн рублей, или на 26,8 %, и составил 64 157,2 млн рублей.

На основании принятых в 2019 году шести распоряжений Правительства Российской Федерации объем резервного фонда Правительства Российской Федерации увеличен на 295 547,0 млн рублей.

Данные об изменении объема бюджетных ассигнований на 2019 год резервного фонда Правительства Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 года представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование показателя	Бюджетные ассигнования на 2019 год, утвержденные Федеральным законом № 459-ФЗ	Изменения бюджетных ассигнований на 2019 год, утвержденные Федеральным законом № 175-ФЗ	Изменения бюджетных ассигнований на 2019 год, утвержденные Федеральным законом № 389-ФЗ	Увеличение бюджетных ассигнований на 2019 год в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации	Уменьшение бюджетных ассигнований на 2019 год в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации	Бюджетные ассигнования на 2019 год в соответствии со сводной росписью с изменениями
«Резервный фонд Правительства Российской Федерации»	50 000,0	+600,0	+13 557,2	+295 547,0	-190 288,3	169 415,9

29. В соответствии с пунктом 6.15 Методических рекомендаций допускается временное приведение в качестве нормативного правового акта второго уровня проектов нормативных правовых актов, предусматривающих возникновение (принятие) новых расходных обязательств Российской Федерации в планируемом периоде. После утверждения нормативного правового акта информация о нормативном правовом акте второго уровня подлежит уточнению путем направления в Минфин России заявки на изменение (дополнение) элементов справочника в течение пяти рабочих дней со дня утверждения соответствующего нормативного правового акта.

Из общего объема увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации (295 547,0 млн рублей) увеличение бюджетных ассигнований за счет не использованных в 2018 году остатков средств федерального бюджета составило 282 653,6 млн рублей, или 95,6 %.

Объем резервного фонда Правительства Российской Федерации с учетом внесенных изменений в течение 2019 года составил 359 704,2 млн рублей.

В 2019 году Правительством Российской Федерации принято 166 распоряжений Правительства Российской Федерации, предусматривающих уменьшение объема резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Объем невостребованных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 года составил 169 415,9 млн рублей, что на 70,8 % больше, чем в 2018 году (в 2018 году – 99 175,3 млн рублей).

2.3. Проверка бюджетных полномочий Минфина России по организации исполнения Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) в части источников финансирования дефицита федерального бюджета показала следующее.

2.3.1. Руководствуясь статьями 165, 166 и 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Минфин России на основании показателей Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ и с учетом особенностей, установленных приказом Минфина России от 27 августа 2018 г. № 184н, составил сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, показатели которой утверждены 30 ноября 2018 года в государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи.

Сводная бюджетная роспись на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утверждена в абсолютных суммах по форме согласно приложению № 1 к Порядку составления и ведения сводной бюджетной росписи.

Бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год утверждены в объеме (-)1409 384,5 млн рублей (в том числе источники внутреннего финансирования дефицита – (-)758 853,9 млн рублей, источники внешнего финансирования дефицита – (-)650 530,6 млн рублей).

Бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита установлены Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) по видам источников финансирования дефицита в статьях 11, 15 и 17 и в приложениях 35–39 к Федеральному закону.

2.3.2. В 2019 году объем бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета сводной бюджетной росписью увеличен на (-)147 924,0 млн рублей (источники внутреннего финансирования дефицита увеличены на (-)78 311,5 млн рублей, источники внешнего финансирования дефицита увеличены на (-)69 612,6 млн рублей) и по состоянию на 1 января 2020 года

установлен в сумме (-)1 557 308,5 млн рублей, в том числе источники внутреннего финансирования дефицита – (-)837 165,4 млн рублей, источники внешнего финансирования дефицита – (-)720 143,1 млн рублей. Подробная информация об изменении бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета представлена в таблице № 1 приложения № 2 к Заключению.

Основные изменения в сводную бюджетную роспись по источникам финансирования дефицита федерального бюджета осуществлены в соответствии с пунктом 2.1 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в целях приведения показателей в соответствие с Федеральным законом № 175-ФЗ и Федерального закона № 389-ФЗ (в объеме (-)45 367,8 млн рублей).

2.3.2.1. Счетная палата отмечает, что Федеральным законом № 389-ФЗ внесены изменения в текстовые статьи 11 и 17 и приложение 39 Федерального закона № 459-ФЗ в части изменения бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, при этом в приложения 35-37 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ соответствующие изменения не внесены.

Таким образом, показатели, отраженные в разделе 1.2 приложения 36 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) в части бюджетных ассигнований на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации в 2019 году за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета в сумме 21 179,6 млн рублей, не соответствуют сводной бюджетной росписи и не соответствуют данным, учтенным в сумме 5 115,3 млн рублей в приложении 39 Федерального закона № 459-ФЗ в части иных источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 16 064,3 млн рублей.

2.3.2.2. Минфином России 11 января, 18 января и 13 декабря 2019 года в сводную роспись были внесены изменения в общем объеме (-)102 556,2 млн рублей (из них по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» – (-)75 466,2 млн рублей) на основании статьи 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 на депозиты во Внешэкономбанке в целях финансирования его проектов³⁰, а также в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 2044-р в целях финансирования самоокупаемых инфраструктурных проектов³¹.

30. В объеме (-)27 090,0 млн рублей.

31. Инфраструктурных проектов «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)» в объеме (-)25 466,2 млн рублей и «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» в объеме (-) 50 000,0 млн рублей.

В 2019 году на основании положений пункта 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в сводную бюджетную роспись по источникам финансирования дефицита федерального бюджета изменения не вносились.

Подробная информация об изменении бюджетных ассигнований по внутренним и внешним источникам финансирования дефицита по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» представлена таблице № 2 приложения № 2 к Заключению.

2.4. В ходе проверки и анализа выполнения Минфином России бюджетных полномочий по исполнению судебных актов о взыскании денежных средств по искам к Российской Федерации нарушений не установлено.

Бюджетные ассигнования в части исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации установлены Минфину России по разделу 01 «Общегосударственные вопросы», подразделу 13 «Другие общегосударственные вопросы», целевой статье 3920593596 «Прочие выплаты по обязательствам государства в рамках подпрограммы «Нормативно-методическое обеспечение и организация бюджетного процесса» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами», виду расходов 831 «Исполнение судебных актов Российской Федерации и мировых соглашений по возмещению вреда, причиненного в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, а также в результате деятельности казенных учреждений» в объеме 5 619 838,4 тыс. рублей.

На 1 января 2019 года не было исполнено 1318 исполнительных листов на сумму 246 610,3 тыс. рублей. В течение 2019 года в Минфин России поступило 11120 исполнительных листов на сумму 6 102 010,7 тыс. рублей, возвращено 1 229 исполнительных листа на сумму 663 445,7 тыс. рублей по причине несоответствия требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации, оплачено 9 426 исполнительных листа на сумму 3 160 584,3 тыс. рублей. По состоянию на 1 января 2020 года остались неисполнеными 1783 исполнительных листа на сумму 2 524 591,0 тыс. рублей, которые находятся на рассмотрении в Правовом департаменте Минфина России и по которым не наступил срок исполнения в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Объем невостребованных бюджетных ассигнований составил 2 459 254,1 тыс. рублей.

2.5. Проверка и анализ исполнения Минфином России текстовых статей Федерального закона № 459-ФЗ и принятия нормативных правовых актов, необходимых для реализации федеральных законов о федеральном бюджете, показали следующее.

В соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации от 15 октября 2018 г. № 8460п-П13 и от 15 июля 2019 г. № 6437п-П13 Минфин России являлся ответственным исполнителем по подготовке четырнадцати проектов нормативных

правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона № 459-ФЗ³². При этом подготовка восьми нормативных правовых актов предусматривалась до 1 января 2019 года, шести – в 2019 году. Указанные акты приняты в установленный срок.

По проекту акта «О проведении Минфином России в 2019 году выкупа государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте» в Правительство Российской Федерации направлено письмо Минфина России от 24 апреля 2019 года об отсутствии необходимости в разработке проекта акта.

3. Результаты проверки исполнения Минфином России бюджетных полномочий главного администратора средств федерального бюджета, исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год

3.1. Проверка и анализ реализации Минфином России бюджетных полномочий главного администратора и администратора доходов федерального бюджета

3.1.1. Полномочия главного администратора доходов федерального бюджета установлены приказом от 29 января 2013 г. № 24 (далее – приказ Минфин России № 24) «Об осуществлении Министерством финансов Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета и главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета».

В 2019 году приказом Минфина России от 1 ноября 2019 г. № 1009 «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 29 января 2013 г. № 24 «Об осуществлении Министерством финансов Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета и главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета» внесены изменения в приказ Минфина России № 24 в части дополнения перечня бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета.

32. Согласно пункту 5.1 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 329, Минфин России вносит в Правительство Российской Федерации, в том числе проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства.

3.1.1.1. Перечень подведомственных Минфину России администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации утвержден приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 674 (в редакции от 9 октября 2018 года) «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».

Приказом Минфина России от 9 января 2017 г. № 5 «Об организации в Министерстве финансов Российской Федерации работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета» (с изменениями) (далее – приказ № 5) утвержден Порядок организации в Министерстве финансов Российской Федерации работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета (приложение № 1 к приказу № 5), перечень источников доходов федерального бюджета, администрирование которых осуществляют департаменты Минфина России при осуществлении Минфином России бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета (приложение № 2 к приказу № 5).

В связи с вступлением в силу с 1 января 2019 года приказа Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (далее – приказ Минфина России № 132н) Минфином России приказом от 17 декабря 2018 г. № 3226 внесены изменения в приложение № 2 «Перечень источников доходов федерального бюджета» к приказу Минфина России от 9 января 2017 г. № 5. Данный приказ применяется к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении федерального бюджета, начиная с федерального бюджета на 2019 год.

В 2019 году приказами Минфина России от 3 апреля 2019 г. № 152, от 28 мая 2019 г. № 255, от 1 ноября 2019 г. № 1010 и 26 декабря 2019 г. № 1651 вносились изменения в приказ № 5 в части добавления источников доходов, администрируемых департаментами Минфина России.

Приказом Минфина России от 29 июня 2017 г. № 105н «О бюджетных полномочиях администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации подведомственных Министерству финансов Российской Федерации федеральных казенных учреждений» (с изменениями) (далее – приказ Минфина России № 105н) утверждены перечень подведомственных Минфину России казенных учреждений, осуществляющих полномочия администраторов доходов федерального бюджета (приложение № 1 к приказу), перечень подведомственных Минфину России казенных учреждений, осуществляющих полномочия администраторов доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (приложение № 2 к приказу), перечень источников доходов федерального бюджета, закрепляемых за четырьмя подведомственными Минфину России федеральными казенными учреждениями и их обособленными подразделениями (ФКУ «Пробирная палата России», Гохран России, ФКУ «Государственное учреждение «Ведомственная охрана Министерства финансов Российской Федерации», ФКУ «Государственное учреждение по эксплуатации административных зданий и дачного хозяйства Министерства финансов Российской

Федерации»), осуществляющими полномочия администраторов доходов федерального бюджета (приложение № 3 к приказу), перечень источников доходов, закрепляемых за подведомственными Минфину России федеральными казенными учреждениями, осуществляющими полномочия администраторов доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (приложение № 4 к приказу), перечень источников доходов федерального бюджета, закрепляемых за подведомственными Минфину России федеральными казенными учреждениями, осуществляющими полномочия администраторов доходов местных бюджетов (приложение № 5 к приказу).

В связи с вступлением в силу с 1 января 2020 года Федерального закона от 15 апреля 2019 г. № 62-ФЗ³³, приказов Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н³⁴ (с изменениями) и от 29 ноября 2019 г. № 207н³⁵ Минфином России разработаны и утверждены приказы от 12 ноября 2019 г. № 1022 «Об организации в Министерстве финансов Российской Федерации работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета» (с учетом изменений, внесенных приказами Минфина России от 27 декабря 2019 г. № 1663 и от 14 февраля 2020 г. № 70) и от 27 декабря 2019 г. № 1664 «Об осуществлении подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными казенными учреждениями бюджетных полномочий администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с учетом изменений, внесенных приказом Минфина России от 14 февраля 2020 г. № 71).

Указанные приказы применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении федерального бюджета, начиная с федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» за Минфином России закреплены коды бюджетной классификации, в том числе КБК 11103010 010000120 «Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств федерального бюджета».

Приказом Минфина России № 207н утверждены 43 источника доходов федерального бюджета, относящиеся к КБК 11103010 010000120, в то же время Минфином России приказом от 12 ноября 2019 г. № 1022 за департаментами закреплено всего 32 источника доходов федерального бюджета, в том числе 26 источников закреплено за Департаментом государственного долга и государственных финансовых активов и 6 источников – за Департаментом межбюджетных отношений.

Таким образом, Минфином России не закреплены 11 источников доходов федерального бюджета: 11103010 010402120, 11103010 010502120, 11103010 010602120, 11103010 010702120, 11103010 010801120,

33. «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

34. «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения».

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

111 03010 01 0802 120, 111 03010 01 0901 120, 111 03010 01 2602 120,
111 03010 01 4900 120, 111 03010 01 5400 120, 111 03010 01 5500 120.

В соответствии с Указом 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. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 марта 2020 г. № 307 «О Федеральной пробирной палате» утверждено положение о Федеральной пробирной палате.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2020 г. № 188-р «О проведении ликвидационных процедур в отношении ФКУ «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» ФКУ «Пробирная палата» подлежит ликвидации с 28 апреля 2020 года.

Минфином России утвержден приказ от 20 апреля 2020 г. № 158 «Об осуществлении подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными казенными учреждениями бюджетных полномочий администраторов доходов федерального бюджета», в котором из числа подведомственных федеральных казенных учреждений исключена ФКУ «Пробирная палата». Приказ вступил в силу с 29 апреля 2020 года.

Названные правовые акты были доведены до департаментов Минфина России и подведомственных Минфину России федеральных казенных учреждений, осуществляющих бюджетные полномочия администраторов доходов федерального бюджета в установленные сроки.

3.1.1.2. В целях реализации постановления № 574 Минфином России разработана Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, администрируемых Министерством финансов Российской Федерации и подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными казенными учреждениями, утвержденная приказом от 31 мая 2018 г. № 671 (с изменениями) (далее – Методика прогнозирования).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2019 г. № 722 внесены изменения в Общие требования к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные постановлением от 23 июня 2016 г. № 574. Кроме того, Федеральным законом от 15 апреля 2019 года № 62-ФЗ с 2020 года статья 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации излагается в новой редакции. В целях реализации положений указанного закона вводятся новые коды бюджетной классификации (приказы Минфина России от 6 июня 2019 года № 85н и № 86н).

Учитывая внесенные изменения в нормативные правовые акты Российской Федерации в 2019 году по согласованию с Минфином России (письмо от 9 декабря 2019 г. № 23-06-10/ВН-56801) приказом Минфина России от 10 декабря 2019 г. № 1613 утверждена новая Методика прогнозирования.

В связи с утверждением приказа Минфина России № 207н приказом Минфина России от 3 марта 2020 г. № 97 утверждена новая Методика прогнозирования, согласованная с Минфином России (письмо от 26 февраля 2020 г. № 23-06-12/ВН-8464). Приказ Минфина России от 10 декабря 2019 г. № 1613 признан утратившим силу.

Анализ Методики прогнозирования поступлений доходов Минфина России в части применяемых методов расчета прогнозных объемов поступлений показал, что разработанная Методика не соответствует Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 574 (с изменениями).

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, Методикой прогнозирования поступлений доходов, администрируемых Минфином России, по коду бюджетной классификации 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» прогноз поступлений доходов от реализации имущества, находящегося в федеральной собственности, формируется методом усреднения. На указанный код бюджетной классификации поступают денежные средства от реализации подарков, полученных отдельными категориями лиц в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей.

Кроме того, выявлен ряд недостатков:

- 1) в соответствии с подпунктом «б» пункта 3 методика прогнозирования содержит описание показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя. В Методике прогнозирования Минфина России при формировании прогноза поступлений используется показатель к – поступления, имеющие разовый характер, при этом отсутствует описание и источники данных указанного показателя;
- 2) в соответствии с подпунктом «г» пункта 6 для расчета прогнозируемого объема налоговых доходов, в том числе государственной пошлины при разработке методики прогнозирования алгоритм расчета должен включать оценку объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций с указанием соответствующих норм законодательства Российской Федерации. Методикой прогнозирования Минфина России при формировании прогноза поступлений государственной пошлины не учитывается оценка выпадающих доходов в связи с применением льгот, освобождений и иных преференций.

В связи с вступлением в силу приказа Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158 с 29 апреля 2020 года приказом Минфина России от 25 мая 2020 года № 212 утверждена Методика прогнозирования поступлений доходов в федеральный бюджет, администрируемых Министерством финансов Российской Федерации и подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными

казенными учреждениями. В указанной Методике прогнозирования доходов, администрируемых Минфином России, исключены источники доходов, которые ранее администрировала ФКУ «Пробирная палата». В соответствии с Указом 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.

Выявленные нарушения и недостатки в методике прогнозирования поступлений доходов, утвержденной приказом Минфина России от 3 марта 2020 г. № 97, не устранены в утвержденной 25 мая 2020 года Методике прогнозирования доходов федерального бюджета (приказ от 25 мая 2020 г. № 212).

3.1.1.3. В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (в ред. от 2 декабря 2019 года) «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (приложение 6) за Минфином России закреплено 16 видов доходов федерального бюджета. Минфин России также осуществляет администрирование иных доходов федерального бюджета в пределах своей компетенции.

Прогнозы поступления доходов в федеральный бюджет на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, а также оценка поступлений доходов в 2018 году с представлением расчетов по видам (подвидам) классификации доходов бюджетов Административным департаментом Минфина России были представлены в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» в соответствии с Графиком подготовки и рассмотрения в 2018 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (поручение Правительства Российской Федерации от 28 марта 2018 г. № ИШ-П13-1716, пункты 23, 91) и письмами Минфина России³⁶.

В рамках формирования проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Минфином России сформирован прогноз поступлений доходов на 2019 год в сумме 361 242,9 млн рублей.

В соответствии с пунктом 13 Порядка формирования и представления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации обоснований прогноза поступлений доходов федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 2016 г. № 128н (с изменениями) (далее – Порядок № 128н), Минфином России внесены уточнения в обоснования прогноза поступлений доходов

36. От 20 марта 2018 г. № 23-02-06/17553, от 30 марта 2018 г. № 23-02-06/20453, от 2 апреля 2018 г. № 23-02-06/21158дсп, от 10 апреля 2018 г. № 23-02-06/23617дсп, от 14 июня 2018 г. № 23-02-06/40865, от 29 июня 2018 г. № 23-02-06/45362, от 17 августа 2018 г. № 23-02-06/58695, от 22 августа 2018 г. № 23-02-06/59799, от 24 августа 2018 г. № 23-02-06/60661, от 29 августа 2018 г. № 23-02-06/61713, от 4 сентября 2018 г. № 23-02-06/63173.

от 19 ноября 2018 года, в соответствии с которыми прогноз поступлений доходов составил 361 021,9 млн рублей.

В рамках формирования проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Минфин России представил уточненную оценку поступления доходов в 2019 году, пояснительную записку к прогнозу и факторному анализу поступления доходов федерального бюджета, расчеты по видам (подвидам) классификации доходов бюджетов (5-й этап) 29 апреля 2019 года в объеме 335 104,1 млн рублей³⁷.

В соответствии с пунктом 20 Порядка № 128н Минфином России внесены уточнения в обоснования прогноза поступлений доходов от 28 июня 2019 года, в соответствии с которыми прогноз поступлений доходов составил 337 232,8 млн рублей.

Объем доходов, администрируемых Минфином России, учтенный при формировании Федерального закона № 175-ФЗ, уменьшен по сравнению с прогнозом к Федеральному закону № 459-ФЗ на 23 789,2 млн рублей, или на 6,6 %.

Вторая уточненная оценка поступлений доходов в федеральный бюджет, пояснительная записка к прогнозу и факторному анализу поступления доходов федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов и расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета представлены Минфином России (092) 12 сентября 2019 года в сумме 349 533,0 млн рублей (7-й этап)³⁸.

В подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» для внесения уточнений прогноза поступлений доходов на 2019 год и обоснований прогноза поступлений доходов в соответствии с проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (во втором чтении проект закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 20 ноября 2019 года) был открыт 8-й этап. Минфином России прогноз поступлений доходов уточнен 25 ноября 2019 года.

Объем доходов, администрируемых Минфином России, учтенный при формировании Федерального закона № 389-ФЗ, был увеличен по сравнению с первым уточненным прогнозом поступлений доходов федерального бюджета на 15 980,9 млн рублей и составил 353 213,7 млн рублей.

Основные изменения прогнозных данных связаны с ростом ожидаемых поступлений доходов от процентов по государственным кредитам, предоставленным Российской Федерацией правительствам иностранных государств, их юридическим лицам (КБК 092 11 04010 01 0000 120) на 17 505,7 млн рублей, или на 33 %, в связи с увеличением задолженности иностранных заемщиков и, как следствие, ростом процентных платежей, курсовой разницей, а также с планируемым уменьшением доходов от управления Фонда национального благосостояния

37. В соответствии с письмами от 28 февраля 2019 г. № 16-03-05/13168, от 10 апреля 2019 г. № 23-02-06/25531.

38. В соответствии с письмами Минфина России от 20 августа 2019 г. № 16-03-05/63723, от 13 сентября 2019 г. № 23-02-16/70884.

(КБК 092 1102014 010000120) на 1948,2 млн рублей, или 3,2 %, в связи с выплатой в июле 2019 года Банком ВТБ (ПАО) и АО «Россельхозбанк» дивидендов по привилегированным акциям за 2018 год в суммах, значительно меньших прогнозируемых Минфином России, и уменьшением прогнозируемых остатков средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России (за счет пополнения средств ФНБ в 2019 году в меньшем, чем прогнозировалось ранее, объеме).

3.1.1.4. В соответствии со статьей 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям главного администратора (администратора) доходов бюджета относится ведение реестра источников доходов бюджета по закрепленным за ним источникам доходов на основании перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Правилами, утвержденными постановлением № 868, перечень источников доходов бюджетов формируется и ведется в электронной форме в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2019 г. № 402 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868» внесены изменения в вышеуказанные Правила. Изменения предусматривают конкретизацию порядка и ролей участников формирования, ведения и проверки перечня источников доходов Российской Федерации, переход к новым подходам к формированию групп источников доходов бюджетов.

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.

По состоянию на 10 июня 2020 года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации», включена 121 утвержденная реестровая запись источников доходов бюджета.

При проведении анализа содержащейся информации в перечне источников доходов выявлено следующее.

В нарушение пункта 5 Правил формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868 (с изменениями), согласно которому перечень источников доходов формируется, ведется в разрезе источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и включает в себя источники доходов бюджетов, платежи по которым поступают в доход федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, перечень источников доходов, администрируемых Минфином России, сформирован не в полном объеме.

Так, в перечне источников доходов Российской Федерации отсутствуют утвержденные реестровые записи по следующим источникам доходов:

- источники доходов, закрепленные за Департаментом межбюджетных отношений Минфина России приказом Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) по КБК 111 03010 015002 120, КБК 111 03010 015003 120, КБК 111 03010 015102 120, КБК 111 03010 015103 120 и КБК 118 01110 010000 150;
- источник доходов, закрепленный за департаментами Минфина России по компетенции приказом от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и за ФКУ «Гохран России» и ФКУ «ГУ АЗ Минфина России» приказом Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158, по КБК 116 10121 010001 140;
- источник доходов, закрепленный за Гохраном России приказом Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158 по КБК 111 09041 017200 120.

Кроме того, в перечень источников доходов Российской Федерации включены пять источников доходов, администрируемых Минфином России, в которых указана группа подвида доходов бюджетов «0000», в то же время приказами Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и от 20 апреля 2020 г. № 158 закреплены коды бюджетной классификации, содержащие группу подвида доходов бюджетов «9000»³⁹.

После получения акта контрольного мероприятия (от 20 июля 2020 г. № КМ-187/16-09) перечень источников доходов, администрируемых Минфином России в соответствии с приказами Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и от 20 апреля 2020 г. № 158, актуализирован.

3.1.1.5. В соответствии со статьей 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям главного администратора (администратора) доходов

39. Закреплено приказами Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и от 20 апреля 2020 г. № 158:
- 092 116 07010 01 9000 140 «Штрафы, неустойки, пени, уплаченные в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных государственным контрактом, заключенным федеральным государственным органом, федеральным казенным учреждением, государственной корпорацией (иные штрафы);
 - 092 116 07090 01 9000 140 «Иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед федеральным государственным органом, федеральным казенным учреждением, Центральным банком Российской Федерации, государственной корпорацией (иные штрафы)»;
 - 092 116 10021 01 9000 140 «Возмещение ущерба при возникновении страховых случаев, когда выгодоприобретателями выступают получатели средств федерального бюджета (иные штрафы)»;
 - 092 116 10051 01 9000 140 «Платежи в целях возмещения убытков, причиненных уклонением от заключения с федеральным государственным органом (федеральным казенным учреждением, государственной корпорацией) государственного контракта, а также иные денежные средства, подлежащие зачислению в федеральный бюджет за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (за исключением государственного контракта, финансируемого за счет средств Федерального дорожного фонда) (иные штрафы)»;
 - 092 116 10051 01 9000 140 «Платежи в целях возмещения убытков, причиненных уклонением от заключения с федеральным государственным органом (федеральным казенным учреждением, государственной корпорацией) государственного контракта, а также иные денежные средства, подлежащие зачислению в федеральный бюджет за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (за исключением государственного контракта, финансируемого за счет средств Федерального дорожного фонда) (иные штрафы)»;
 - 092 116 10071 01 9000 140 «Платежи в целях возмещения ущерба при расторжении государственного контракта, заключенного с федеральным государственным органом (федеральным казенным учреждением, государственной корпорацией), в связи с односторонним отказом исполнителя (подрядчика) от его исполнения (за исключением государственного контракта, финансируемого за счет средств Федерального дорожного фонда) (иные штрафы)».

бюджета относится представление сведений для составления и ведения кассового плана в 2019 году, которое осуществлялось Минфином России в соответствии с Порядком составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году, утвержденным приказом Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н (далее – Порядок).

Минфином России своевременно представлялись в Федеральное казначейство сведения для составления и ведения кассового плана в соответствии с пунктами 4.3, 5.1 и 5.8 Порядка.

Одновременно с Прогнозом кассовых поступлений по доходам федерального бюджета на текущий финансовый год (приложение 4), Минфин России представлял в Федеральное казначейство Пояснительную записку к прогнозу кассовых поступлений по доходам федерального бюджета, администрируемых Минфином России, на текущий финансовый год (приложение 11), в которой отражены сведения о причинах отклонения прогнозных показателей от кассового исполнения федерального бюджета по доходам (более 15 % в меньшую или большую стороны).

3.1.2. Выполнение бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета, установленных частью 2 статьи 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, находится не на должном уровне.

3.1.2.1. В соответствии с Порядком организации в Минфине России работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета (приложение № 1 к приказу Минфина России от 9 января 2017 г. № 5) департаменты Минфина России в рамках своих полномочий осуществляют: начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним; взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов, если данные функции в соответствии с законодательством Российской Федерации не возложены на агентов Правительства Российской Федерации; взыскание неиспользованных остатков прошлых лет межбюджетных трансфертов, полученных в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение.

В ходе контрольного мероприятия проверены сроки начисления в бухгалтерском учете сумм неустоек (штрафов, пеней) за нарушение выполнения условий государственных контрактов (договоров). Нарушений не выявлено.

3.1.2.2. В соответствии со статьей 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации администратор доходов бюджета осуществляет взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов, а также принимает решение о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет.

За 2019 год общий объем дебиторской задолженности по доходам, администрируемых Минфином России, увеличился на 1806,2 млн рублей, или в 5 раз, и составил 2 254,2 млн рублей, просроченная задолженность увеличилась на 1,5 млн рублей, или на 2,3 %, и составила 67,7 млн рублей.

Основной причиной увеличения дебиторской задолженности по доходам является начисление доходов от взыскания средств⁴⁰, предоставленных бюджету Республики Ингушетия.

Минфином России и федеральными казенными учреждениями, подведомственными Минфину России, проводятся мероприятия, направленные на взыскание дебиторской задолженности по доходам, в том числе осуществляется работа с Федеральной службой судебных приставов.

Согласно представленной Донской государственной инспекцией пробирного надзора информации в 2019 году службой судебных приставов возбуждено 13 исполнительных производств по взысканию административных штрафов по статьям 15.27, 19.5 и 19.14 КоАП РФ. В результате принятых мер в бюджет поступило 602,3 тыс. рублей (по состоянию на 26 марта 2020 года).

В 2019 году Северо-Западной государственной инспекцией пробирного надзора была организована работа по взаимодействию с судьями и с судебными приставами.

Инспекцией направлялись запросы в судебные участки, а далее по результатам ответов из судебных участков, направлялись запросы в районные отделы судебных приставов УФССП по г. Санкт-Петербург. В результате Инспекцией были подготовлены и отправлены 12 запросов в адрес районных отделов судебных приставов УФССП по г. Санкт-Петербург. По результатам полученных ответов: окончены исполнительные производства в отношении трех юридических лиц, в том числе в связи с истечением срока давности, поступили денежные средства в бюджет в общей сумме 99,0 тыс. рублей.

Также Гохраном России представлена информация о взаимодействии в 2019 году со службой судебных приставов. В 2019 году судебными органами г. Миасса вынесено два судебных приказа о взыскании в пользу Гохрана России задолженности за коммунальные услуги, пени, расходы по оплате госпошлины в размере 69,1 тыс. рублей и 27,0 тыс. рублей.

ФКУ «ГУ АЗ Минфина России» в 2019 году направило в службу судебных приставов один исполнительный документ о взыскании с организации штрафа в сумме 33,7 тыс. рублей и расходов по уплате государственной пошлины в сумме 2,0 тыс. рублей.

В целях реализации постановления Правительства Российской 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» Минфином России утвержден Порядок принятия Минфином России и подведомственными Минфину России федеральными казенными учреждениями, являющимися администраторами доходов федерального бюджета, решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в федеральный бюджет (приказ Минфина России от 6 июля 2016 г. № 107н) (далее – Порядок № 107н).

40. В связи с исполнением приказа Минфина России от 2 марта 2018 г. № 117 (в редакции приказов от 19 июля 2018 г. № 1654, от 9 августа 2019 г. № 440).

В 2019 году Минфином России как администратором доходов работа по списанию безнадежной к взысканию задолженности не осуществлялась, вместе с тем подведомственными Минфину России федеральными казенными учреждениями, являющимися администраторами доходов федерального бюджета, была признана безнадежной к взысканию дебиторская задолженность на сумму 1939,1 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия Минфином России представлены копии актов о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в федеральный бюджет, поступившие от подведомственных федеральных казенных учреждений ФКУ «Пробирная палата России» и Гохрана России в соответствии с Порядком № 107н.

Основными причинами признания безнадежной к взысканию задолженности являются прекращение исполнительного производства и возвращение исполнительного документа взыскателю, невозможность установить местонахождение должника и его имущества, на которое может быть обращено взыскание, а также ликвидация должников.

В то же время следует отметить, что Гохраном России списана с балансового счета 04 «Задолженность неплатежеспособных дебиторов» задолженность в сумме 25,8 тыс. рублей (авансовый платеж за подписку на периодические иностранные издания по договору от 15 октября 2008 г. № 212/285) и в сумме 0,9 тыс. рублей (авансовый платеж на поставку товарно-материальных ценностей о счету от 13 июля 2010 г. № 993) по коду классификации расходов 092 0113 39505 90059 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг».

3.1.2.3. В соответствии с Порядком организации в Минфине России работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета (приложение № 1 к приказу Минфина России от 9 января 2017 г. № 5) департаменты Минфина России в рамках своих полномочий принимают решения о возврате плательщику излишне уплаченных (взысканных) платежей в федеральный бюджет, пеней и штрафов в виде распоряжения администратора поступлений в федеральный бюджет (код формы по КФД 0541012) и направляются для исполнения в Административный департамент Минфина России.

На основании указанных распоряжений Административный департамент Минфина России оформляет заявки на возврат (код по КФД 0531803) и передает их для исполнения в МОУ Федерального казначейства.

Согласно выборочной проверке платежных документов о поступлении доходов в 2019 году сумма возвратов денежных средств по анализируемым источникам доходов (по Минфину России как администратору доходов) составила 24 029,2 тыс. рублей. Выборочно проверена своевременность принятия решений на осуществление возвратов излишне уплаченных (взысканных) денежных средств, нарушений не выявлено. Общая сумма осуществленных возвратов излишне уплаченных (взысканных) денежных средств по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» составляет 24 078,8 тыс. рублей.

3.1.2.4. Департаменты Минфина России в рамках информационных систем получают допуск к расчетным документам, полученным от МОУ Федерального казначейства, проверяют обоснованность отнесения указанных в расчетных документах сумм поступлений по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации», а также соответствие кода бюджетной классификации Российской Федерации, указанного в расчетном документе плательщиком, осуществившим платеж в федеральный бюджет, виду платежа.

В 2019 году департаментами Минфина России проводилась работа по уточнению вида и принадлежности платежей. Так, по кодам бюджетной классификации сформированы уведомления об уточнении вида и принадлежности платежа и направлены в МОУ ФК для уточнения платежей на общую сумму 25 238 071,4 тыс. рублей, в том числе по платежам, зачисленным в разряд невыясненных, на сумму 24 792 787,2 тыс. рублей.

Выборочной проверкой своевременности осуществления уточнения вида и принадлежности платежей установлено нарушение абзаца девятого пункта 54 раздела VI Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 125н (далее – Порядок № 125н), в соответствии с которым администратор доходов бюджета в срок, не превышающий 20 рабочих дней (если законодательством Российской Федерации не установлен иной срок) со дня представления в его адрес запроса на выяснение принадлежности платежа по невыясненным поступлениям, зачисляемым в федеральный бюджет, направляет в орган Федерального казначейства уведомление об уточнении вида и принадлежности платежа. Минфином России нарушены сроки направления в МОУ Федерального казначейства по 33 уведомлениям об уточнении вида и принадлежности платежей (нарушения сроков составили от 5 дней до 91 дня).

Следует отметить, что в 2019 году в разряд невыясненных платежей зачислены денежные средства по невозмещаемым комиссионным сборам с участников торгов в соответствии с Соглашениями о займах между Российской Федерацией и международными финансовыми организациями⁴¹, при уточнении которых необходимы дополнительные сведения. Минфином России направляются запросы в сторонние организации в целях уточнения данных, ответы из которых приходят с опозданием. Таким образом, в связи с несвоевременным получением информации, с нарушением срока направлены 22 уведомления об уточнении вида и принадлежности платежей.

Также, в апреле 2019 года в разряд невыясненных поступлений зачислены денежные средства от возврата остатков межбюджетных трансфертов на софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с укреплением материально-технической базы организаций социального обслуживания населения,

41. Платежные поручения от 30 мая 2019 г. № 2231, 30 мая 2019 г. № 523, 6 мая 2019 г. № 4620, 8 апреля 2019 г. № 1256, 5 апреля 2019 г. № 1644, 29 апреля 2019 г. № 192, 5 февраля 2019 г. № 689, 13 мая 2019 г. № 143, 7 мая 2019 г. № 2249, 6 мая 2019 г. № 402, 6 мая 2019 г. № 58834, 10 апреля 2019 г. № 51, 1 апреля 2019 г. № 105317, 25 марта 2019 г. № 216222, 15 марта 2019 г. № 939, 26 марта 2019 г. № 776, 21 марта 2019 г. № 723, 18 марта 2019 г. № 1786, 28 февраля 2019 г. № 1077, 27 февраля 2019 г. № 899, 21 февраля 2019 г. № 1141, 19 февраля 2019 г. № 214252.

оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, обучением компьютерной грамотности неработающих пенсионеров, из бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (в части возврата остатков, образовавшихся на счетах бюджетов по состоянию на 1 января т.г.)⁴². Код бюджетной классификации, на который зачисляются данные денежные средства⁴³, не был закреплен за главой 092 Минфином России. Приказом Минфина России от 28 мая 2019 г. № 255⁴⁴ код бюджетной классификации 092 2 18 55209 011001150 закреплен за Департаментом бюджетной политики в сфере труда и социальной защиты Минфина России. В связи с чем денежные средства уточнены уведомлениями от 10 июня 2019 г. №№ 274 и 275.

Административным департаментом Минфина России ведется работа с департаментами Минфина России в части информирования (напоминания) об утвержденных сроках уточнения платежей, установленных приказом Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 125н. Кроме того, направляются внутриведомственные письма о не рассмотренных запросах на выяснение принадлежности платежа по невыясненным поступлениям, сроки рассмотрения которых подходят к концу.

Общая сумма осуществленных уточнений вида и принадлежности платежей по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» составляет 25 239 080,27 тыс. рублей.

3.1.2.5. В соответствии со статьей 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации и приказами № 5 и № 105н (с учетом изменений) департаменты Минфина России, подведомственные Минфину России федеральные казенные учреждения и их обособленные подразделения в рамках своих полномочий по администрированию поступлений предоставляют информацию, необходимую для уплаты денежных средств физическими и юридическими лицами за государственные и муниципальные услуги, а также иных платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах (далее – ГИС ГМП) в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Счетной палатой выборочно проверено наличие в модуле учета начислений информации о начислении доходов, администрируемых Минфином России (далее – Модуль учета начислений). В 2019 году начисления по доходам, администрируемым Минфином России, введены в Модуль учета начислений. Нарушений не выявлено.

-
42. Платежные поручения от 15 апреля 2019 г. №№ 950, 951.
 43. Включен в бюджетную классификацию приказом Минфина России от 6 марта 2019 г. № 36 «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 8 июня 2018 г. № 132н».
 44. Приказ Минфина России от 28 мая 2019 г. № 255 «О внесении изменений в приложение № 2 к приказу Министерства финансов Российской Федерации от 9 января 2017 г. № 5 «Об организации в Министерстве финансов Российской Федерации работы по осуществлению бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета».

3.1.3. Анализ исполнения федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период и бюджетной отчетности в главном администраторе средств федерального бюджета показал следующее.

3.1.3.1. Минфином России заключено Соглашение о передаче Управлению Федерального казначейства по Московской области полномочий Министерства финансов Российской Федерации по начислению выплат по оплате труда, иных выплат и связанных с ними обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и их перечислению, ведению бюджетного учета, включая составление бюджетной отчетности, консолидированной отчетности бюджетных учреждений, подведомственных Министерству финансов Российской Федерации, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бюджетного учета, а также обеспечения представления такой отчетности в соответствующие государственные органы от 7 февраля 2019 г. № 01-01-06/11-10 (далее – Соглашение).

Согласно Графику передачи полномочий (приложение № 1 к Соглашению) в УФК по Московской области полномочия должны быть переданы Минфином в период с января по июнь 2019 года, в том числе полномочия по учету расчетов по администрируемым доходам – с мая 2019 года, по формированию бюджетной отчетности Минфина России как получателя бюджетных средств и консолидированной бюджетной отчетности по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» – с июля 2019 года.

В соответствии с разделом I приложения № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153⁴⁵ полномочия Минфина России, ФКУ «ГУ «ВО Минфина России» и ФКУ «ГУ АЗ Минфина России» с I квартала 2020 года в полном объеме должны осуществляться органами Федерального казначейства.

3.1.3.1.1. По данным отчета по форме 0503127 «Отчет об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета» (раздел 1 «Доходы бюджета») за 2019 год, доходы федерального бюджета в целом по главе 092 составили 393 403,4 млн рублей, или 111,4 % уточненного прогноза поступлений, предусмотренного Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ.

Факторы, повлиявшие на перевыполнение (невыполнение) уточненных показателей, приведены в пункте 1 приложения № 3 к Заключению Счетной палаты по Минфину России.

Объем доходов, администрируемых Минфином России, в 2019 году по сравнению с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2018 год увеличился на 72 124,74 млн рублей, или на 22,4 %. Доля доходов, администрируемых Минфином России, в общем объеме кассовых поступлений доходов федерального бюджета в 2019 году составила 1,9 % (на 0,2 процентного пункта больше, чем в 2018 году).

45. «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных казенных учреждений».

3.1.3.2. Анализ прогнозирования и исполнения федерального бюджета за 2019 год в разрезе отдельных доходов федерального бюджета, администрируемых Минфином России, представлен в пункте 2 приложения № 3 к Заключению Счетной палаты по Минфину России.

3.1.3.3. В 2019 году прогноз поступлений доходов, администрируемых Минфином России, при формировании проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» не формировался по десяти источникам доходов. Следует отметить, что по двум источникам доходов прогноз поступлений не сформирован по объективным причинам⁴⁶.

Таким образом, доходы, администрируемые Минфином России при формировании проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», не прогнозировались по восьми источникам, поступления по которым в 2018 году составляли 474,5 млн рублей⁴⁷.

Следует отметить, что Административный департамент Минфина России при формировании проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (этап 3) запланировал поступление доходов федерального бюджета от возврата бюджетными учреждениями остатков субсидий прошлых лет (КБК 2 18 01010 01 0000 150) в сумме 23,4 млн рублей, от возврата остатков единой субвенции из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджета г. Байконура (КБК 2 18 35900 01 0000 150) в сумме 15,2 млн рублей,

-
46. 1 11 06000 01 0000 120 «Доходы от перечисления части прибыли Центрального банка Российской Федерации» прогноз поступлений не формировался, в связи с тем, что Банк России не планирует получение прибыли по результатам деятельности в 2018–2020 годах (по информации Банка России);
1 18 00000 01 0000 150 «Поступления в федеральный бюджет (перечисления из федерального бюджета) по урегулированию расчетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации по распределенным доходам» прогноз поступлений не формировался в связи с тем, что по данному коду бюджетной классификации производится погашение межбюджетной задолженности в соответствии с приказом Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 125н на основании поступившей в Минфин России Справки о межбюджетной задолженности по доходам бюджетов (форма по КФД 0531479).
47. 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»;
- 2 18 01010 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата бюджетными учреждениями остатков субсидий прошлых лет»;
 - 2 18 01030 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата иными организациями остатков субсидий прошлых лет»;
 - 2 18 35900 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков единой субвенции из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджета г. Байконура»;
 - 2 18 45104 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков иных межбюджетных трансфертов за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий из бюджетов субъектов Российской Федерации»;
 - 2 18 55209 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков межбюджетных трансфертов на софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с укреплением материально-технической базы организаций социального обслуживания населения, оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, обучением компьютерной грамотности неработающих пенсионеров, из бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации»;
 - 2 18 71010 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов государственных внебюджетных фондов»;
 - 2 18 90000 01 0000 151 «Доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации».

от возврата прочих остатков межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов государственных внебюджетных фондов (КБК 218 71010 01 0000 150) в сумме 9,1 млн рублей и от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации (КБК 218 90000 01 0000 150) в сумме 173,2 млн рублей. При этом Минфином России (как организатором бюджетного процесса) при доведении показателей, предусмотренных (учтенных при формировании) федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (приложение № 3 к приказу № 117н) не учтены данные прогнозные показатели.

В доведенных Минфином России (как организатором бюджетного процесса) показателях прогноза доходов федерального бюджета, предусмотренного Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ (приложение № 3 к приказу Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н) прогноз поступлений доходов, администрируемых Минфином России (092), не сформирован по пяти источникам доходов⁴⁸. При этом Административным департаментом Минфина России при формировании уточненного прогноза (этап 5) планировались поступления доходов федерального бюджета по четырем источникам доходов из пяти на общую сумму 219,7 млн рублей, которые не были учтены в показателях прогноза доходов федерального бюджета, предусмотренного Федеральным законом № 175-ФЗ.

В доведенных Минфином России (как организатором бюджетного процесса) показателях прогноза доходов федерального бюджета, предусмотренного Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ (приложение № 3 к приказу Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н) прогноз поступлений доходов, администрируемых Минфином России (092), сформирован по всем источникам доходов, в том числе по которым ранее прогноз не доводился⁴⁵.

При доведении показателей, предусмотренных (учтенных при формировании) Федеральным законом № 389-ФЗ (приложение № 3 к приказу № 117н), уточненный прогноз поступлений, по указанным источникам доходов учтен в сумме 972,3 млн рублей. Фактически по 8 источникам доходов⁴⁵ в 2019 году поступили денежные средства в размере 2 433,1 млн рублей.

-
48. 218 35900 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков единой субвенции из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджета г.Байконура»;
- 218 45104 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков иных межбюджетных трансфертов за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий из бюджетов субъектов Российской Федерации»;
 - 218 55209 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков межбюджетных трансфертов на софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с укреплением материально-технической базы организаций социального обслуживания населения, оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, обучением компьютерной грамотности неработающих пенсионеров, из бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации»;
 - 218 71010 01 0000 150 «Доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов государственных внебюджетных фондов»;
 - 218 90000 01 0000 151 «Доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации».

3.1.3.4. Поступление доходов, администрируемых Минфином России, в 2019 году составило 393 403,4 млн рублей, что составляет 111,4 %, или на 40 189,7 млн рублей больше уточненных прогнозных показателей.

По 21 источнику доходов федерального бюджета разница между уточненным прогнозом и фактическим исполнением не превышает диапазон в 15 %, установленный Положением о формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации 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), утвержденного приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н⁴⁹, в качестве целевого ориентира отклонения между прогнозом и исполнением доходов федерального бюджета.

В то же время по 12 кодам классификации доходов показатели фактического исполнения имеют значительные отклонения от прогнозных значений – от невыполнения прогноза на 84,1% (денежные взыскания (штрафы) за нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, за исключением бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) до перевыполнения в 715,6 раза (доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации), что не соответствует целевому ориентиру, установленному приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н (не более 15 %).

Значительные отклонения от уточненного прогноза по отдельным видам доходов свидетельствуют об имеющихся недостатках в прогнозировании доходов, администрируемых Минфином России.

3.1.4. По результатам проверки достоверности, полноты, своевременности отражения хозяйственных операций по доходам бюджетная отчетность Министерства финансов Российской Федерации за 2019 год в части доходов федерального бюджета является достоверной.

49. Приказ Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н «О формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации 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)».

3.2. Проверка исполнения Минфином России бюджетных полномочий главного распорядителя средств федерального бюджета, получателя средств федерального бюджета, а также проверка исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2019 год в части расходов

3.2.1. При проверке и анализе реализации Минфином России бюджетных полномочий по планированию расходов бюджета, составлению обоснований бюджетных ассигнований, ведению реестра расходных обязательств установлены факты несоблюдения требований нормативных правовых актов и отдельные недостатки.

3.2.1.1. Общий объем бюджетных ассигнований на 2019 год, указанный в обоснованиях бюджетных ассигнований Минфина России (ОБАС) по состоянию на 1 января 2019 года в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование», составил 5 858 554,1 млн рублей (открытая часть), показатели планового периода 2020 и 2021 годов составили 6 827 502,4 млн рублей и 6 924 743,0 млн рублей, что соответствует бюджетным ассигнованиям, утвержденным Федеральным законом № 459-ФЗ.

Объем ОБАС на конец отчетного периода на 2019 год составил 5 860 580,3 млн рублей, что на 6 000,0 млн рублей меньше показателей сводной бюджетной росписи с учетом изменений (5 866 580,3 млн рублей).

Так, Минфину России за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2019 г. № 2978-р увеличены бюджетные ассигнования по КБК 0505 0511367389 811 на 6 000,0 млн рублей (справка от 18 декабря 2019 г. №1-03-000/0915). При этом изменения ОБАС на указанную сумму в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование» не сформированы.

В нарушение пункта 30 Порядка формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 261н (действующего в 2019 году), согласно которому главные распорядители средств федерального бюджета в течение пяти рабочих дней после утверждения Министром финансов Российской Федерации изменений сводной росписи на основании решений Правительства Российской Федерации об использовании средств, подлежащих перечислению в резервный фонд, средств резервного фонда, обеспечивают формирование и представление в Минфин России соответствующих предложений по внесению изменений в обоснования бюджетных ассигнований, Минфин России в связи с изменениями в сводную бюджетную роспись федерального бюджета и лимитов бюджетных обязательств на 2019 год в отношении предоставленных из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований (справка от 18 декабря 2019 г. № 1-03-000/0915) не обеспечил формирование и внесение изменений в обоснования бюджетных ассигнований.

3.2.1.2. Анализ обоснований бюджетных ассигнований, сформированных в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование», показал, что отдельные формы ОБАС не соответствуют требованиям Порядка формирования и представления главными распорядителями обоснований бюджетных ассигнований, утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 261н.

В ОБАС, сформированных Минфином России по КБК 092 0113 9990062414 811, не указаны сведения о нормативных правовых (правовых) актах Российской Федерации, устанавливающих порядок расчета объемов бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам и (или) правила предоставления указанных субсидий.

В ОБАС, сформированных Минфином России по КБК 092 0405 25УТ267330 452, не указаны сведения о нормативных правовых (правовых) актах (проектах актов), являющихся основанием для предоставления инвестиций.

3.2.1.3. Минфин России как главный распорядитель не в полном объеме реализовал бюджетные полномочия по ведению реестра расходных обязательств.

В реестре указаны ссылки на нормативные правовые акты, не содержащие правовые основания для осуществления соответствующих направлений расходов.

В соответствии с пунктом 6.15 Методических рекомендаций по формированию реестров расходных обязательств главных распорядителей средств федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов допускается временное приведение в качестве нормативного правового акта второго уровня проектов нормативных правовых актов, предусматривающих возникновение (принятие) новых расходных обязательств Российской Федерации в планируемом периоде.

По Минфину России по КБК 092 0113 9990062414 811 в качестве нормативного правового акта второго уровня по состоянию на конец отчетного года указан проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии акционерному обществу «Гознак» на финансовое обеспечение затрат на утилизацию юбилейных медалей СССР, знаков к почетным званиям СССР и РСФСР, а также юбилейных медалей Российской Федерации, которые не используются в ходе реализации государственной наградной политики.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 138 утверждены Правила предоставления субсидии из федерального бюджета АО «Гознак» на утилизацию наградной продукции, не используемой в ходе реализации государственной наградной политики.

По КБК 1402 36 20255490 512 в качестве нормативного правового акта второго уровня по состоянию на конец отчетного года указан проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении Правил распределения между субъектами Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2019 г. № 1537 утверждены Правила распределения между субъектами Российской Федерации дотаций (грантов) в форме межбюджетных трансфертов на основе достигнутых ими за отчетный период значений (уровней) показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2019 году.

В соответствии с пунктом 6.14 Методических рекомендаций не допускается приведение в качестве нормативных правовых актов второго уровня распоряжений Правительства Российской Федерации.

В графах 11–19 реестра, содержащих реквизиты нормативных правовых актов второго уровня, по девяти строкам реестра указаны ссылки на распоряжения Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6.3 Методических рекомендаций в реестре расходных обязательств в качестве НПА первого уровня отражаются федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, устанавливающие правовые основания для возникновения (в части публичных нормативных обязательств) и (или) принятия расходных обязательств Российской Федерации.

По КБК 092 0505 0511367385 811 в качестве нормативного правового акта первого уровня указана резолюция Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова от 17 апреля 2019 г. – Реализация мер по оказанию помощи семьям, взявшим ипотечный жилищный кредит (заем) для приобретения жилья, в виде выплаты из федерального бюджета суммы в размере 450 тыс. рублей в счет погашения кредита (займа) в случае рождения у них после 1 января 2019 г. третьего ребенка или последующих детей.

По отдельным направлениям расходов отражены нормативные правовые акты, утратившие силу в 2019 году.

По КБК 092 0705 9990092040 870 в качестве нормативного правового акта второго уровня указана ссылка на постановление Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2008 г. № 284 «О реализации функций по организации формирования и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование федеральных государственных гражданских служащих», утратившее силу 28 мая 2019 года.

По КБК 092 1006 0360152090 570 в качестве нормативного правового акта второго уровня указана ссылка на постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 1687, утратившее силу 7 января 2019 года.

3.2.1.4. Анализ сводной бюджетной росписи с учетом изменений по Минфину России как главному распорядителю средств (открытая часть) показал, что в соответствии со сводной бюджетной росписью с учетом изменений объем расходов федерального бюджета по Минфину России составил 5 866 580,3 млн рублей,

что на 148 979,2 млн рублей, или на 2,5 %, меньше расходов, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Объемы бюджетных ассигнований по Минфину России, предусмотренные Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) и сводной бюджетной росписью с учетом изменений, представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Разделы классификации расходов бюджетов Российской Федерации	Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись с учетом изменений	Гр. 3 – гр. 2	Гр. 4 / гр. 2×100 (в %)
1	2	3	4	5
Общегосударственные вопросы	439 315,1	364 230,8	-75 084,3	-17,1
Национальная оборона	4 400,4		-4 400,4	-100
Национальная экономика	369 727,8	337 936,0	-31 791,7	-8,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	18 559,2	24 559,2	6 000,0	32,3
Охрана окружающей среды	13 098,2		-13 098,2	-100
Образование	302,3	6,8	-295,5	-97,7
Здравоохранение	81 475,6	81 475,6	0,0	0,0
Социальная политика	3 352 860,9	3 310 620,0	-42 241,0	-1,3
Физическая культура и спорт	556,7	557,9	1,2	0,2
Обслуживание государственного и муниципального долга	777 739,0	777 739,0	0,0	0,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	957 524,3	969 455,0	11 930,7	1,2
Всего расходов	6 015 559,5	5 866 580,3	-148 979,2	-2,5

Уменьшение показателей сводной бюджетной росписи с учетом изменений по сравнению с законодательно утвержденными показателями по Минфину России в основном связано с распределением зарезервированных средств в составе утвержденных бюджетных ассигнований по основаниям, установленными статьей 21 Федерального закона № 459-ФЗ, в связи с принятием решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об использовании бюджетных ассигнований резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации; а также в связи с распределением объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на осуществление социальной

поддержки отдельных категорий граждан после подтверждения в установленном порядке потребности в соответствующих бюджетных ассигнованиях.

Увеличение показателей сводной бюджетной росписи с учетом изменений по сравнению с законодательно утвержденными показателями по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» связано с увеличением объема бюджетных ассигнований на оказание иной финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации, за счет бюджетных ассигнований резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации; по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на предоставление АО «ДОМ.РФ» субсидий на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам).

Объем зарезервированных Минфину России бюджетных ассигнований, установленный сводной бюджетной росписью с учетом изменений (открытая часть), на 1 января 2020 года составил 54 480,1 млн рублей (без учета средств резервного фонда Президента Российской Федерации, резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий).

Указанные бюджетные ассигнования в 2019 году не были распределены в связи с отсутствием решений о перераспределении средств в ходе исполнения федерального бюджета. В 2019 году по сравнению с 2018 годом объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований увеличился на 9 % (в 2018 году – 50,0 млрд рублей, в 2017 году – 25,7 млрд рублей), что свидетельствует о недостаточно качественном планировании Минфином России бюджетных ассигнований.

Так, в 2019 году не внесены изменения в сводную бюджетную роспись по бюджетным ассигнованиям, зарезервированным на осуществление мероприятий в сфере исследования и использования космического пространства в сумме 32 065,1 млн рублей, из них 25 702,6 млн рублей – на реализацию мероприятий по ФЦП «Развитие космодромов на период 2017–2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации»; на обеспечение социальных гарантий увольняемым в связи с проведением организационно-штатных мероприятий (11 142,6 млн рублей); на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (2 231,6 млн рублей).

3.2.2. Результаты проверки и анализа расходов федерального бюджета за 2019 год по Минфину России показали следующее.

3.2.2.1. По результатам проверки, объем кассовых расходов Минфина России в 2019 году составил 5 522 560,1 млн рублей, что соответствует отчету (форма 0503127), и на 492 999,4 млн рублей, или на 8,2 %, меньше законодательно установленных

показателей и на 344 020,2 млн рублей, или на 5,9 %, меньше показателя, установленного сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

Кассовые расходы Минфина России в 2019 году в общем объеме расходов федерального бюджета увеличились по сравнению с 2018 годом и составили 36,3 % (в 2018 году – 32,6 %).

Данные о структуре кассовых расходов Минфина России в 2016–2019 годах представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование разделов классификации расходов бюджетов Российской Федерации	Кассовые расходы в 2016 г.	Структура, в %	Кассовые расходы в 2017 г.	Структура, в %	Кассовые расходы в 2018 г.	Структура, в %	Кассовые расходы в 2019 г.	Структура, в %
Общегосударственные вопросы	117 353,4	2,3	147 612,4	2,7	172 508,3	3,2	155 516,2	2,8
Национальная экономика	195 480,6	3,8	163 882,4	3,0	161 429,7	2,9	294 343,4	5,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	9 186,7	0,2	3 611,0	0,1	57,3	0,0	19 809,1	0,4
Образование	0,7	0,0	4,9	0,0	5,5	0,0	6,0	0,0
Здравоохранение	25 904,9	0,5	28 362,5	0,5	33 273,8	0,6	81 474,7	1,5
Социальная политика	3 454 294,2	68,0	3 690 594,5	67,0	3 243 053,9	59,5	3 310 170,1	60,0
Физическая культура и спорт	0,0	0,0	551,9	0,0	543,4	0,0	553,1	0,0
Обслуживание государственного муниципального долга	621 264,2	12,2	709 157,4	12,9	805 974,6	14,8	730 768,8	13,2
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	659 983,8	13,0	762 410,5	13,8	1 037 802,7	19,0	929 918,7	16,8
Всего расходов	5 083 468,5	100,0	5 506 187,5	100,0	5 454 649,2	100,0	5 522 560,1	100,0

По сравнению с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2018 год кассовые расходы Минфина России увеличились в 2019 году в целом на 67 910,9 млн рублей, или на 1,3 %.

Наибольшее увеличение доли расходов сложилось по разделу «Национальная экономика» – с 2,9 % до 5,3 %.

Основной объем кассового исполнения в 2019 году составляют расходы по разделу «Социальная политика» – 60,0 %, «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» – 16,8 % и «Обслуживание государственного муниципального долга» – 13,2 %.

Уровень исполнения расходов федерального бюджета по Минфину России представлен в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование раздела классификации расходов бюджетов Российской Федерации	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная распись с учетом изменений	Кассовое исполнение	Объем и уровень неисполнения расходов в сравнении с показателями			
				утвержденными Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)		сводной бюджетной расписью (с изменениями)	
				сумма гр. 4 - гр. 2	% гр. 6 / гр. 2 × 100	сумма гр. 4 - гр. 3	% гр. 8 / гр. 3 × 100
1	2	3	4	6	7	8	9
Общегосударственные вопросы	439 315,1	364 230,8	155 516,2	- 283 798,9	- 64,6	- 208 714,6	- 57,3
Национальная оборона	4 400,4	0,0	0,0	- 4 400,4	- 100,0	0,0	0,0
Национальная экономика	369 727,8	337 936,0	294 343,4	- 75 384,4	- 20,4	- 43 592,6	-12,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	18 559,2	24 559,2	19 809,1	1 249,9	6,7	- 4 750,1	- 19,3
Охрана окружающей среды	13 098,2	0,0	0,0	- 13 098,2	- 100,0	0,0	0,0
Образование	302,3	6,8	6,0	- 296,3	- 98,0	- 0,8	- 11,8
Здравоохранение	81 475,6	81 475,6	81 474,7	- 0,9	0,0	- 0,9	0,0
Социальная политика	3 352 860,9	3 310 620,0	3 310 170,1	- 42 690,8	- 1,3	- 449,9	0,0
Физическая культура и спорт	556,7	557,9	553,1	- 3,6	- 0,6	- 4,8	- 0,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	777 739,0	777 739,0	730 768,8	- 46 970,2	- 6,0	- 46 970,2	- 6,0

Наименование раздела классификации расходов бюджетов Российской Федерации	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись с учетом изменений	Кассовое исполнение	Объем и уровень неисполнения расходов в сравнении с показателями			
				утвержденными Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)		сводной бюджетной росписью (с изменениями)	
				сумма гр. 4 - гр. 2	% гр. 6 / гр. 2 × 100	сумма гр. 4 - гр. 3	% гр. 8 / гр. 3 × 100
1	2	3	4	6	7	8	9
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	957 524,3	969 455,0	929 918,7	- 27 605,6	- 2,9	- 39 536,3	- 4,1
Всего расходов	6 015 559,5	5 866 580,3	5 522 560,1	- 492 999,4	- 8,2	- 344 020,2	- 5,9

В целом по Минфину России неисполненные назначения по бюджетным ассигнованиям составили 344 020,2 млн рублей (5,9 % сводной бюджетной росписи с учетом изменений), по лимитам бюджетных обязательств в 2019 году составили 106 347,1 млн рублей (1,9 % лимитов бюджетных обязательств).

Неисполнение бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2019 году по Минфину России в основном связано с неиспользованием бюджетных ассигнований:

- по разделу «Общегосударственные вопросы» – в сумме 208 714,6 млн рублей, в том числе по подразделу «Резервные фонды» – в сумме 179 868,6 млн рублей в связи с отсутствием решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, по подразделу «Другие общегосударственные вопросы» – в сумме 25 042,1 млн рублей, в том числе в сумме 4 089,2 млн рублей в связи с более медленными, чем планировалось, темпами реализации проектов с участием международных финансовых организаций, в сумме 2 459,3 млн рублей в связи с отсутствием или поздним принятием решений Правительства Российской Федерации, на основании которых осуществляется оплата судебных издержек, юридических и адвокатских услуг;
- по разделу «Национальная экономика» – в сумме 43 592,6 млн рублей, в том числе по подразделу «Исследование и использование космического пространства» – в сумме 32 065,1 млн рублей, указанные бюджетные ассигнования зарезервированы на предоставление субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат организациям, осуществляющим деятельность по эксплуатации объектов наземной космической и обеспечивающей инфраструктуры космодрома «Байконур».

и космодрома «Восточный», а также на реализацию мероприятий Федеральной космической программы России на 2016–2025 годы и не использованы в связи с отсутствием решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

- по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» – в сумме 4 750,1 млн рублей в связи с незначительным спросом граждан Российской Федерации, имеющих детей, на получение жилищных (ипотечных) кредитов (займов).

3.2.2.2. В 2019 году размещение заказов на закупку товаров (работ, услуг) для нужд Минфина России осуществлялось в основном в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 44-ФЗ и иными нормативными правовыми актами.

3.2.2.2.1. В соответствии с частями 1 и 3 статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ в Минфине России создана контрактная служба. С учетом внесенных изменений (в 2017 году изменения внесены приказом Минфина России от 29 марта 2017 г. № 292) в состав контрактной службы входили четыре человека: начальник отдела, заместитель начальника отдела, советник отдела и консультант отдела.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона 44-ФЗ приказом Минфина России от 15 апреля 2014 г. № 110 создана Единая комиссия Министерства финансов Российской Федерации по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее – Единая комиссия Минфина России). Приказом Минфина России от 15 апреля 2014 г. № 110 утверждено Положение о Единой комиссии Министерства финансов Российской Федерации по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, а также ее состав.

План закупок Минфина России утвержден 17 января 2019 года и размещен в ЕИС 18 января 2019 года. План-график закупок Минфина России утвержден и размещен в ЕИС 22 января 2019 года в соответствии с требованиями Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1168.

Закупки осуществлялись в единой информационной системе в соответствии с планом графиком.

Согласно данным официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок (zakupki.gov.ru) в 2019 году по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» осуществлялось исполнение и оплата 30 государственных контрактов, заключенных в 2018 году.

Предметом государственных контрактов по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» являлось оказание услуг, связанных с направлением работников в служебные командировки, выполнение работ по изготовлению материалов для подготовки бюджета Российской Федерации; по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» – оказание услуг связи, сопровождение информационных систем Минфина России в 2017–2019 годах, предоставление доступа к базам данных

и информационным ресурсам, оказание услуг по технической поддержке программного обеспечения Минфина России.

В 2019 году, по данным ЕИС, по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» Минфином России заключено 58 государственных контрактов на общую сумму 2 641 897,5 тыс. рублей.

По виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» заключено 17 государственных контрактов на сумму 310 040,6 тыс. рублей. По виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» – 32 государственных контракта на сумму 2 259 603,2 тыс. рублей.

Кроме того, в 2019 году заключено 9 государственных контрактов по виду расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» на общую сумму 72 253,7 тыс. рублей.

Минфин России при осуществлении закупок использовал конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Проверкой выбора способа определения поставщика (выборочно) нарушений не установлено. В течение 2019 года Минфином России проводились закупки посредством электронных аукционов, открытых конкурсов и закупок у единственного поставщика.

Посредством открытых конкурсов Минфином России по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» в 2019 году заключено восемь государственных контрактов на общую сумму 1 319 468,4 тыс. рублей. Из указанных контрактов по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» в 2019 году заключено два государственных контракта на сумму 16 973,6 тыс. рублей, по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» – пять государственных контрактов на сумму 1 290 494,8 тыс. рублей, по виду расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» – один государственный контракт на сумму 12 000,0 тыс. рублей.

Предметом закупок, осуществляемых Минфином России в 2019 году посредством проведения открытых конкурсов (по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг»), являлось: оказание услуг по проведению диспансеризации федеральных государственных гражданских служащих Минфина России и выполнение работ по архивной обработке и упорядочению документов Минфина России.

Аналогичные закупки проводились Минфином России в 2018 году.

По итогам электронных аукционов Минфином России по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» заключено в 2019 году 30 государственных контракта на сумму 1 052 347,9 тыс. рублей, из них по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» – 9 государственных контрактов на сумму 75 120,7 тыс. рублей, по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» – 15 государственных контрактов на сумму

917 256,6 тыс. рублей, по виду расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» – 6 государственных контрактов на сумму 59 970,6 тыс. рублей.

Методом закупки у единственного поставщика по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» осуществлены закупки в рамках 20 государственных контрактов на общую сумму 270 081,2 тыс. рублей, из них по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» – 6 государственных контрактов на сумму 217 946,3 тыс. рублей, по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» – 12 государственных контрактов на сумму 51 851,7 тыс. рублей, по виду расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» – 2 государственных контракта на сумму 283,1 тыс. рублей.

Анализ способов определения поставщиков, примененных Минфином России в 2019 году (в части раздела 01 «Общегосударственные вопросы» подразделу 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора») показал, что основным способом осуществления закупок для Минфина России, как и в 2018 году, являлся электронный аукцион – количество государственных контрактов, заключенных указанным способом, составило 51,7 % общего числа государственных контрактов, заключенных Минфином России в 2019 году, их общая сумма – 39,8 % совокупной цены всех государственных контрактов, заключенных Минфином России в 2019 году.

3.2.2.3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2019 г. № 311 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1724, увеличившие предельную численность Министерства финансов Российской Федерации до 1718 единиц, или на 20 единиц.

Фонд оплаты труда сотрудников Минфина России установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1724 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 24 июля 2018 г. № 864) в размере 1163,2 млн рублей.

Общая сумма начисленной заработной платы федеральным государственным гражданским служащим и работникам Минфина России за 2019 год составила 2 515,3 млн рублей, в том числе за счет дополнительного материального стимулирования на сумму 1 563,7 млн рублей (постановления Правительства Российской Федерации от 19 марта 2019 г. № 283-14 и от 22 октября 2019 г. № 1357-55), что на 16 % больше, чем в 2018 году, и на 116,2 % больше установленного фонда оплаты труда.

На 2019 год плановый объем премий по результатам работы составлял 43,5 млн рублей, или 3,7% планового фонда оплаты труда работников центрального аппарата.

Общая сумма премий, начисленных государственным гражданским служащим Минфина России в 2019 году, составила 1 746,4 тыс. рублей, или 69,4 % общей суммы начисленной заработной платы, что в 40,2 раза больше планового объема премий, предусмотренного в фонде оплаты труда.

3.2.2.4. Сводной бюджетной росписью федерального бюджета по состоянию на 31 декабря 2019 года Минфину России предусмотрены бюджетные ассигнования на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ) в сумме 2 706,7 млн рублей, что больше, чем на начало года на 36,7 млн рублей.

Кассовое исполнение составило 2 510,4 млн рублей, или 92,7 % (в 2017 и 2018 годах уровень кассового исполнения составлял 99,3 %). Основными причинами неполного кассового исполнения явилось уточнение стоимости услуг по факту их оказания (на основании акта сверки), а также экономия по результатам конкурсных процедур.

Минфином России итоговый проект плана информатизации был направлен на заключение в Минкомсвязь России на 120 рабочих дней⁵⁰ позже срока, установленного пунктом 23 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» (далее – Правила).

Итоговый план информатизации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утвержден Приказом Минфина России от 26 июля 2019 г. № 377 и размещен на сайте Минфина России в составе 46 мероприятий по информатизации общим объемом бюджетных ассигнований 5 334,1 млн рублей, что соответствует требованиям пункта 25 Правил⁵¹.

Утвержденный план информатизации Минфина России в течение 2019 года дорабатывался два раза, последний из которых утвержден приказом Минфина России от 19 декабря 2019 г. № 1630⁵² и содержит 61 мероприятие по информатизации общим объемом бюджетных ассигнований 6 273,0 млн рублей, что больше, чем в плане, утвержденном 26 июля 2019 года, на 938,9 млн рублей, или в 1,2 раза.

Анализ расходов федерального бюджета на ИКТ в деятельности Минфина России показал, что из общего объема бюджетных ассигнований Минфина России, предусмотренных в 2019 году на реализацию мероприятий по информатизации 2 709,5 млн рублей предусмотрено на эксплуатацию ИКТ 1 831,0 млн рублей, на развитие ИКТ – 849,7 млн рублей.

-
50. Предварительный проект плана информатизации (1 этап) получил отрицательное заключение 6 августа 2018 года и не дорабатывался до 20 июня 2019 года.
 51. В соответствии с пунктом 25 Правил итоговый проект плана информатизации, содержащий только мероприятия по информатизации, получившие положительное заключение Минкомсвязи России, утверждается актом государственного органа и в трехдневный срок размещается на официальном сайте государственного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».
 52. По данным ФГИС КИ последние изменения в план информатизации были направлены на экспертизу в Минкомсвязь России 4 декабря 2019 года.

Следует отметить, что в 2019 году появились затраты на создание ИКТ⁵³. В 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличилось общее количество мероприятий на 19,7%, финансирование – на 32,7%.

Основными причинами низкого исполнения бюджетных ассигнований по ряду мероприятий по информатизации являются недостатки в планировании и обосновании бюджетных ассигнований (недостаточный уровень проработки определения начальной максимальной цены контракта).

Отчет о выполнении мероприятий по информатизации за 2019 финансовый год, по данным федеральной государственной информационной системы координации информатизации (далее ФГИС КИ), направлен на проверку в Минкомсвязь России 14 апреля 2020 года⁵⁴, замечания к отчету посредством ФГИС КИ направлены 6 мая 2020 года, доработанный отчет повторно был направлен на рассмотрение в Минкомсвязь России 19 мая 2020 года. Минкомсвязью России доработанный отчет рассмотрен и переведен в статус «Рассмотрено» 28 мая 2020 года, что соответствует требованиям пунктов 30⁵⁵ и 32⁵⁶ Правил.

3.2.2.5. Результаты проверки и анализа предоставления Минфином России в 2019 году субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям, субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений), в том числе государственным корпорациям (государственной компании), а также бюджетных инвестиций юридическим лицам показали следующее.

3.2.2.5.1. Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) Минфину России на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям, субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений) и на предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам утверждены бюджетные ассигнования в объеме 309 487,9 млн рублей.

В ходе исполнения федерального бюджета Минфину России при внесении изменений в сводную бюджетную роспись были увеличены бюджетные ассигнования на 17 001 млн рублей, в том числе в целях осуществление взноса в уставный капитал АО «Россельхозбанк» – 10 000,0 млн рублей; для предоставления АО «ДОМ.РФ» субсидий на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер

53. Создание объекта учета АИС «Госфонд» (092.00138913.18.С.17277.19) – 23 400 тыс. рублей.

Создание объекта учета ЕИС ДК (092.00138913.18.С.17214.19) – 5 407 тыс. рублей.

54. Пунктом 30 Правил установлено, что государственные органы ежегодно, до 15 апреля года, следующего за отчетным, представляют в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации отчеты о выполнении планов информатизации за год, предшествующий текущему.

55. Пунктом 30 Правил установлено, что государственные органы ежегодно, до 15 апреля года, следующего за отчетным, представляют в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации отчеты о выполнении планов информатизации за год, предшествующий текущему.

56. Пунктом 32 Правил определено, что отчет о выполнении планов информатизации содержит в том числе сведения о результатах реализации мероприятий по информатизации, включая описание качественных и количественных характеристик, данные об использовании бюджетных ассигнований на выполнение мероприятий по информатизации.

государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) – 7 000,0 млн рублей, из них 6 000,0 млн рублей – за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации; на финансовое обеспечение мероприятий в части антидопингового обеспечения спортивных сборных команд Российской Федерации – 1,2 млн рублей.

Объемы бюджетных ассигнований, предусмотренных Минфину России на предоставление субсидий и бюджетных инвестиций юридическим лицам Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) и сводной бюджетной росписью с учетом изменений, а также исполнение расходов представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений	Исполнено	% исполнения сводной бюджетной росписи	Объем неисполненных назначений
Государственная поддержка политических партий, принимавших участие в выборах, в целях компенсации затрат по их участию (ВР 631)	6 952,4	6 952,4	6 952,4	100	0,0
Субсидия АО «Гознак» на утилизацию наградной продукции, не используемой в ходе реализации государственной наградной политики (ВР 811)	3,9	3,9	-	0	3,9
Субсидии некоммерческой организации Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (ВР 632)	11 685,9	11 685,9	11 613,6	99,4	72,3
Субсидии Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на выполнение возложенных на нее государственных полномочий (ВР 823)	105,0	105,0	105,0	100	-

Наименование	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с измене- ниями)	Бюджетные ассигнования, предусмотрен- ные сводной бюджетной росписью с уче- том изменений	Исполнено	% исполнения сводной бюджетной росписи	Объем неиспол- ненных назначений
Имущественный взнос Российской Федерации в ГК «Внешэкономбанк» на компенсацию части затрат по исполнению обязательств по внешним заимствованиям на рынках капитала и компенсацию убытков, возникающих в результате безвозмездной передачи активов в казну Российской Федерации (ВР 822)	15 488,5	15 488,5	15 488,5	100	0
Имущественный взнос Российской Федерации в государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ» 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 (ВР 822)	242 136,3	242 136,3	242 136,3	100	-
Субсидии акционерному обществу «ДОМ.РФ», г. Москва, на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) (ВР 811)	-	1 000,0	364,1	36,4	635,9

Наименование	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений	Исполнено	% исполнения сводной бюджетной росписи	Объем неисполненных назначений
Субсидии акционерному обществу «ДОМ.РФ», г. Москва, на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации (ВР 811)	-	6 000,0	3 396,4	56,6	2 603,6
Субсидии российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ», г. Москва, на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам) (ВР 811)	2 900,0	2 900,0	1 389,4	47,9	1 510,6
Субсидия на финансовое обеспечение мероприятий в части антидопингового обеспечения спортивных сборных команд Российской Федерации (ВР 632)	556,7	557,9	553,1	99,1	4,8
Взнос в уставный капитал акционерного общества «Россельхозбанк» (ВР 452)	15 000,0	25 000,0	25 000,0	100	-
Взнос в уставный капитал акционерного общества «ДОМ.РФ», г. Москва, на цели реализации программы «Дальневосточная ипотека» (ВР 452)	14 659,2	14 659,2	14 659,2	100	0,0
Итого	309 487,9	326 489,3	321 658,1	98,5	4 831,2

3.2.2.5.2. Результаты проверки показали недостаточно качественное планирование Минфином России бюджетных ассигнований в рамках реализации мероприятий ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан

Российской Федерации», объем неисполненных расходов составил 4 750,1 млн рублей, или 48 % бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели.

На предоставление субсидии российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам) предусмотрено 2 900,0 млн рублей (КБК 092 0505 051P167380 811).

В 2019 году Минфином России предоставлены субсидии 40 кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» в объеме 1 389,4 млн рублей, или 47,9 % предусмотренных на указанные цели бюджетных ассигнований. Объем неисполненных расходов составил 1 510,6 млн рублей, или 52,1 %.

Низкий уровень исполнения расходов обусловлен фактической потребностью и спросом граждан Российской Федерации на получение жилищных (ипотечных) кредитов (займов).

В 2019 году Минфином России предоставлялись субсидии АО «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) (КБК 092 0505 0511367385 811).

Механизм реализации мер государственной поддержки предусматривает перечисление АО «ДОМ.РФ» денежных средств организациям, предоставившим ипотечный кредит, за счет собственных средств с последующим возмещением недополученных доходов и понесенных затрат при реализации мер государственной поддержки в виде субсидии.

Кассовое исполнение указанных расходов на 1 января 2020 года составило 364,1 млн рублей, или 36,4 % бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели. Объем неисполненных расходов составил 635,9 млн рублей, или 63,6 %.

Субсидии на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, предоставлялись в 2019 году также за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации (КБК 092 0505 0511367389 811).

Предоставление субсидий осуществлялось ежемесячно на основании заявлений АО «ДОМ.РФ» на получение субсидий на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки.

Кассовое исполнение на 1 января 2020 года составило 3 396,4 млн рублей, или 56,6 % бюджетных ассигнований, установленных на указанные цели. Объем неисполненных расходов составил 2 603,6 млн рублей, или 43,4 %.

3.2.2.5.3. В 2019 год Минфином России также предоставлялись бюджетные инвестиции на осуществление взноса в уставный капитал АО «ДОМ.РФ» на цели реализации программы «Дальневосточная ипотека» в сумме 14 659,2 млн рублей (КБК 092 0505 99 9 00 67387452) во исполнение перечня поручений Президента

Российской Федерации по итогам пленарного заседания Восточного экономического форума от 5 сентября 2019 г. № Пр-1949.

Условия программы «Дальневосточная ипотека» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2019 г. № 1609 «Об утверждении условий программы «Дальневосточная ипотека» и внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 1713-р» (далее – постановление № 1609).

В соответствии с условиями программы бюджетные ассигнования, выделенные на цели реализации программы «Дальневосточная ипотека», должны направляться АО «ДОМ.РФ» на возмещение российским кредитным организациям недополученных доходов по выданным жилищным (ипотечным) кредитам, предоставленным гражданам Российской Федерации, на приобретение или строительство жилых помещений на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.

В целях осуществления взноса в уставный капитал между Росимуществом, Минфином России и АО «ДОМ.РФ» был заключен договор о предоставлении бюджетных инвестиций от 23 декабря 2019 г. № 092-19-2019-02 для оплаты обыкновенных именных бездокументарных акций АО «ДОМ.РФ» в количестве 5 863 680 штук, выпущенных в рамках решения о дополнительном выпуске ценных бумаг, зарегистрированного Банком России 19 декабря 2019 года (общее количество дополнительного выпуска 9 627 969 акций, стоимость одной акции составляет 2 500 рублей).

Бюджетные инвестиции в размере 14 659,2 млн рублей были направлены Минфином России платежным поручением № 391883 от 27 декабря 2019 г. на лицевой счет, открытый АО «ДОМ.РФ» в УФК по г. Москве, о чем согласно пункту 5.1.9.1 Договора были уведомлены Росимущество и АО «ДОМ.РФ»⁵⁷.

Полученные бюджетные инвестиции АО «ДОМ.РФ» в 2019 году не расходовались и их остаток на конец года согласно отчету о расходах, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные инвестиции (приложение № 4 к Договору), составил 14 659,2 млн рублей. Следует отметить, что указанный отчет был составлен 11 февраля 2020 года, что нарушает требования пункта 5.5.12.1 Договора направлять отчет в Минфин России не позднее 15 рабочих дней, следующих за отчетным годом.

Согласно уведомлению № ЦО19-97244 от 30 декабря 2019 г., выданному АО «Независимая регистрационная компания Р.О.С.Т», о выполнении операции в реестре владельцев именных ценных бумаг АО «ДОМ.РФ», дополнительный выпуск обыкновенных акций номинальной стоимостью 2 500 рублей в количестве 5 863 680 штук был зачислен на лицевой счет Росимущества. Указанное уведомление вместе со списком зарегистрированных лиц в реестре владельцев ценных бумаг № ЦО19-97246 от 30 декабря 2019 г. в соответствии с пунктом 5.5.4 Договора АО «ДОМ.РФ» направлено в Минфин России⁵⁸. Центральным банком Российской

57. Письма № 05-05-06/902 и № 05-05-06/902 от 14 января 2020 г.

58. Письмо от 30 декабря 2019 г. № 16835-ДФ.

Федерации осуществлена государственная регистрация отчета об итогах дополнительного выпуска обыкновенных именных бездокументарных акций АО «ДОМ.РФ», размещенных путем закрытой подписки (уведомление Банка России от 9 января 2020 г. № 28-1-1/30).

Согласно пункту 3.3 Договора расходы, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные инвестиции, осуществляются на основании утвержденных в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации Сведений об операциях с целевыми средствами. Сведения об операциях с целевыми средствами на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов АО «ДОМ.РФ», в соответствии с пунктом 5.1.2 Договора были утверждены Минфином России 16 марта 2020 года в объеме 14 659,2 млн рублей на цели реализации программы «Дальневосточная ипотека».

Согласно условиям программы «Дальневосточная ипотека» средства должны быть направлены на осуществление с 1 января 2020 года выплат АО «ДОМ.РФ» возмещений российским кредитным организациям недополученных доходов по выданным жилищным (ипотечным) кредитам, предоставленным гражданам Российской Федерации, указанным в настоящем документе, на приобретение или строительство жилых помещений на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Минфина России в информационно-коммуникационной сети «Интернет», в 2019 году кредитными организациями и АО «ДОМ.РФ» выдано (приобретено) 46 135 жилищных (ипотечных) кредитов (займов) с господдержкой на общую сумму 118 729,1 млн рублей. При этом на Дальнем Востоке выдано всего 1 113 таких кредитов, или 2,4 % общего количества, на сумму 2 900,2 млн рублей (2,4 % общего объема).

Следует отметить, что сумма взноса в уставной капитал АО «ДОМ.РФ», в 1,5 раза превышает объем всех расходов 2019 года, предусмотренных Минфину России на поддержку ипотеки (9 900,0 млн рублей), при этом уровень исполнения указанных расходов составил 52 % объема бюджетных ассигнований, указанный факт свидетельствует о риске неполного освоения средств инвестиций.

3.2.2.5.4. В ходе проверки установлены факты нарушений требований Порядка ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, утвержденного приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н «О Порядке ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов» (далее – Порядок № 263н).

Так, в реестре соглашений о предоставлении субсидий федерального бюджета, размещенном на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет», в разделе «Отчетность» не размещены отчет ГК «Росатом» о достижении показателей результативности использования субсидии, установленных соглашением, отчет Фонда развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий об осуществлении расходов, источником финансирования которых являются субсидии, что не соответствует требованиям пункта 2.6 Порядка № 263н,

в соответствии с которым главные распорядители в течение трех рабочих дней со дня получения отчетности об осуществлении расходов, в целях финансового обеспечения которых предоставляется субсидия, представляют в Федеральное казначейство в информационной системе в форме электронного документа информацию и документы, подлежащие включению в реестр.

3.2.2.6. В ходе проверки исполнения федерального бюджета выявлены случаи нарушения требований законодательства Российской Федерации о государственной регистрации прав на федеральное недвижимое имущество и сделок с ним, а также факты несоблюдения порядка предоставления сведений для внесения в реестр федерального имущества.

Право собственности Российской Федерации и право оперативного управления не зарегистрировано на шесть объектов недвижимого имущества (за исключением земельных участков и линейных объектов) общей площадью 300,0 кв. м, закрепленных на праве оперативного управления за ФГБУ «МФК Минфина России», что не соответствует требованиям пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 6 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ), в соответствии с которыми право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. В отношении десяти объектов недвижимого имущества (за исключением земельных участков и линейных объектов), закрепленных на праве оперативного управления за ФКУ «Пробирная палата России» и ФГБУ «МФК Минфина России», сведения не внесены в реестр федерального имущества.

По итогам деятельности акционерных обществ, координацию и регулирование деятельности которых осуществляет Минфин России, за 2018 год чистая прибыль составила 274 310 311,26 тыс. рублей. Сумма дивидендов, подлежащих перечислению и перечисленных в 2019 году, составила 22 293 707,09 тыс. рублей.

Задолженность акционерных обществ по перечислению дивидендов по федеральному пакету акций в федеральный бюджет на 31 декабря 2019 года отсутствует. Нарушения сроков перечисления дивидендов в федеральный бюджет не зафиксировано.

3.3. Результаты проверки исполнения Минфином России бюджетных полномочий в части реализации полномочий главного администратора и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета

По данным отчета исполнение федерального бюджета по главе 092 по источникам финансирования дефицита составило 1 667 935,5 млн рублей⁵⁹. При этом источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета составили

59. При этом согласно пояснительной записке (форма 0503160) объем источников финансирования дефицита федерального бюджета за 2019 год составил 1 624 539,1 млн рублей.

1 378 600,97 млн рублей, из них изменение остатков на счетах по учету средств федерального бюджета – (-)3 131,5 млн рублей, источники внешнего финансирования дефицита – 289 334,6 млн рублей.

3.3.1. Анализ исполнения Минфином России источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета за 2019 год приведен в таблице № 1 приложения № 4 к Заключению.

3.3.1.1. Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации

Сведения о выполнении Программы государственных внутренних заимствований на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части 2019 года (далее – Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год) представлены в таблице № 2 приложения № 4 к Заключению.

Объем размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год первоначально утвержден в сумме 2 425 394,0 млн рублей. Сальдо государственных внутренних заимствований за счет размещения и погашения государственных ценных бумаг Российской Федерации в 2019 году первоначально установлено Программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год в размере 1 705 152,4 млн рублей.

С учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» объем размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации утвержден в сумме 2 280 099,5 млн рублей, сальдо государственных внутренних заимствований за счет размещения и погашения государственных ценных бумаг Российской Федерации в 2019 году установлено в объеме 1 566 618,7 млн рублей.

В соответствии с принятой 13 ноября 2019 года в первом чтении редакцией законопроекта № 819987-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» предлагалось уменьшить Программу государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части государственных внутренних заимствований за счет размещения государственных ценных бумаг в 2019 году и, соответственно, источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год в виде разницы между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение с 1 566 618,7 млн рублей до 1 370 517,1 млн рублей.

Вместе с тем в принятой 20 ноября 2019 года во втором чтении редакции законопроекта № 819987-7 отсутствуют изменения в Программу государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части государственных внутренних заимствований за счет размещения государственных ценных бумаг в 2019 году.

В связи с этим установленный в разделе 1 приложения 35 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) «Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» показатель «Государственные ценные бумаги» в сумме 1566 618,7 млн рублей не соответствует установленному в разделе 1 приложения 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год» показателю «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» в сумме 1 370 517,1 млн рублей.

В части размещения государственных ценных бумаг Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год выполнена в объеме 2 082 744,9 млн рублей, в части погашения государственных ценных бумаг – в размере (-)705 188,3 млн рублей.

С учетом указанных фактических объемов привлечения и погашения чистое привлечение по государственным ценным бумагам, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, в 2019 году составило 1 377 556,5 млн рублей.

С февраля 2019 года Минфин России ввел новый порядок размещения ОФЗ на аукционах, в соответствии с которым на аукционах предлагается к размещению весь неразмещенный объем облигаций и не устанавливаются предельные объемы предложений облигаций. Указанный порядок применяется наряду с фиксированным предельным объемом предложения.

В этой связи совокупный объем спроса (4 404 692,8 млн рублей) на аукционах в 2019 году со стороны участников рынка на государственные ценные бумаги в 2,2 раза меньше предложения Минфина России (9 766 179,8 млн рублей).

По данным Банка России, доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов увеличилась с 24,4 % по состоянию на 1 января 2019 года, до 32,2 % по состоянию на 1 января 2020 года.

Объем вложений нерезидентов в ОФЗ увеличился за отчетный период на 1 080 млрд рублей, или на 60,3 %, и на 1 января 2020 года составил 2 870 млрд рублей (на 1 января 2019 года – 1 790 млрд рублей). Доля на рынке облигаций федеральных займов, принадлежащих нерезидентам, остается на высоком уровне.

В 2019 году Минфин России продолжал политику размещения облигаций федеральных займов в основном путем проведения аукционов, а также доразмещения государственных ценных бумаг на вторичном рынке без проведения аукционов. Всего в 2019 году эмитент провел 84 аукциона по размещению облигаций федеральных займов, два аукциона признаны не состоявшимися.

Кроме того, в 2019 году Минфином России проведено восемь доразмещений облигаций федеральных займов на вторичном рынке без проведения аукционов на общую сумму 7 436,6 млн рублей по номинальной стоимости. Выручка от доразмещения указанных выпусков ОФЗ-ПД составила 7 638,4 млн рублей.

Также Минфином России в 2019 году проведено одно размещение ОФЗ-ПД по закрытой подписке на сумму 212 636,0 млн рублей.

3.3.1.2. Выплаты из федерального бюджета за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также за счет расходов федерального бюджета по возможным гарантитным случаям не производились.

В 2019 году Минфином России отказано в удовлетворении требования бенефициара (ВЭБ.РФ) на сумму 639,8 млн рублей об исполнении государственной гарантии от 27 декабря 2013 года № 04-04-10/346, предоставленной по обязательствам ООО «ЮГ-АГРО».

3.3.1.3. Согласно Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) в 2019 году сальдо от операций с государственными запасами драгоценных металлов и драгоценных камней планировалось в размере (-)3 000,0 млн рублей.

Фактическое исполнение за 2019 год по выплатам на приобретение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней составило (-)10 500,0 млн рублей, или 100 % показателя, установленного частью 3 статьи 17 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями).

По данным отчетности Минфина России, поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней за 2019 год составили 7 504,04 млн рублей, или 100,05 % значения, установленного частью 2 статьи 17 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями).

Сальдо по государственным запасам драгоценных металлов и драгоценных камней в 2019 году составило (-)2 995,95 млн рублей, или 99,87 % показателя, установленного Федеральным законом 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями).

3.3.1.4. Бюджетные кредиты, предоставленные внутри страны в валюте Российской Федерации

В соответствии со статьей 11 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) предоставление бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета не предусмотрено. Объем возврата бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в 2019 году составил 53 325,5 млн рублей, или 100,2 % показателя, установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Анализ бюджетных кредитов, предоставленных внутри страны в валюте Российской Федерации, в разрезе субъектов Российской Федерации представлен в разделе 8.5 Заключения.

3.3.1.5. Бюджетные кредиты, предоставленные федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (займствований)

В 2019 году возврат бюджетных кредитов, предоставленных федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (займствований), составил 685,5 млн рублей, или 100,6 % показателя, установленного Федеральным законом 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями), что на 157,5 млн рублей, или на 18,7 %, меньше исполнения соответствующего показателя за 2018 год (843,0 млн рублей), что связано с исполнением обязательств заемщиков в соответствии с графиками платежей по погашению задолженности.

Предоставление бюджетных кредитов федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (займствований), объем которых согласно Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) утвержден в сумме 13,1 млн рублей, в 2019 году не осуществлялось в связи с тем, что по проекту «Создание нового выезда из города Уфы на автомобильную дорогу общего пользования федерального значения М-5 «Урал» (Восточный выезд)», Правительство Республики Башкортостан приостановило подготовку проекта и в дальнейшем рассматривает возможность его исключения из Программы государственных внешних заимствований Российской Федерации, в отношении проекта «Программа инфраструктурного развития Российской Федерации», предлагаемого к финансированию за счет средств займа Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, Минфин России повторно рассмотрел и согласовал концепцию вышеуказанного проекта, но на сегодняшний день основная документация по подготовке и реализации проекта из Минтранса России в Минфин России не поступила.

Информация о просроченной задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (займствований), представлена в следующей таблице:

(млн руб.)

	Просроченная задолженность		Изменение просроченной задолженности на 1 января 2020 г.	
	на 1 января 2019 г.	на 1 января 2020 г.	сумма	%
Просроченная задолженность по связанным кредитам правительств иностранных государств, банков и фирм, предоставленным под гарантии Правительства Российской Федерации, балансовый учет которой осуществляется Минфином России	45 529,9	41 413,0	-4 116,9	-9,0
Задолженность на забалансовом учете, который ведет Минфин России	29 553,0	26 018,5	-3 534,5	-11,9

	Просроченная задолженность		Изменение просроченной задолженности на 1 января 2020 г.	
	на 1 января 2019 г.	на 1 января 2020 г.	сумма	%
Просроченная задолженность по кредитам, предоставленным за счет средств международных финансовых организаций, балансовый учет которой осуществляется Минфином России	1 388,8	1 189,3	-199,5	-14,4
Задолженность на забалансовом учете, который ведет Минфин России	5 121,0	4 407,3	- 713,7	-13,9

3.3.1.6. Прочие бюджетные кредиты (ссуды), предоставленные федеральным бюджетом внутри страны

Возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны, в 2019 году составил 1928,7 млн рублей, или 98,9 % планируемого объема возврата прочих бюджетных кредитов (ссуд) (1950,0 млн рублей), в основном за счет погашения просроченной задолженности по основному долгу. Неисполнение на 20,1 млн рублей, или на 1,1 %, утвержденного показателя связано с изменением прогнозного курса рубля к иностранным валютам.

По сравнению с 2018 годом объем возврата прочих бюджетных кредитов уменьшился на 430,9 млн рублей, или на 18,3 % (2 359,6 млн рублей).

Предоставление федеральным бюджетом прочих бюджетных кредитов внутри страны в 2019 году не предусматривалось.

По состоянию на 1 января 2020 года объем задолженности по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, балансовый учет которой осуществляется Минфином России, составил 37 097,9 млн рублей, что на 5 259,5 млн рублей (на 12,4 %) меньше объема задолженности по состоянию на 1 января 2019 года (42 357,4 млн рублей). Объем просроченной задолженности по состоянию на 1 января 2020 года составил 8 000,5 млн рублей, что на 367,1 млн рублей (на 4,3 %) меньше объема просроченной задолженности по состоянию на 1 января 2019 года (8 367,6 млн рублей), доля которой составила 21,6 % общего объема задолженности.

Объем задолженности по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, забалансовый учет которой осуществляется Минфином России, по состоянию на 1 января 2020 года составляет 1829,1 млн рублей, указанная задолженность в полном объеме является просроченной.

3.3.1.7. В 2019 году выплаты компенсаций по сбережениям граждан с учетом фактической явки граждан Российской Федерации составили (-)3 685,5 млн рублей,

или 73,7% показателя сводной росписи с изменениями на указанные цели (-)5 000,0 млн рублей), что на 12,4 % меньше, чем в 2018 году.

Остатки средств, не использованные ПАО Сбербанк на осуществление компенсационных выплат по вкладам граждан Российской Федерации в Сберегательном банке Российской Федерации, в сумме 32,7 млн рублей, на выкуп государственных казначейских обязательств СССР в сумме 0,07 млн рублей, на выкуп сертификатов Сбербанка СССР в сумме 1,2 млн рублей, ПАО Сбербанк 26 декабря 2019 года и 30 декабря 2019 года возвращены в федеральный бюджет.

3.3.1.8. Курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета составила (-)116,1 млн рублей, в том числе: некассовые операции (-)115,9 млн рублей и через банковские счета (-)0,2 млн рублей.

3.3.1.9. Данные об объеме и структуре прочих остатков денежных средств федерального бюджета, включающих остатки средств на специальных счетах групп реализации проектов, осуществляемых Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, главным распорядителем по которым является Минфин России, по состоянию на 1 января 2019 года и на 1 января 2020 года, приведены в следующей таблице:

(млн руб.)

Структура прочих остатков денежных средств федерального бюджета	Остатки средств федерального бюджета		Изменение остатков, учтенное в отчете об исполнении бюджета на 1 января 2020 г.	
	на 1 января 2019 г.	на 1 января 2020 г.	сумма	%, раз
Остатки на счетах групп реализации проектов МФО в валюте Российской Федерации	484,9	849,5	364,6	+75,2
Остатки на счетах групп реализации проектов МФО в иностранной валюте	99,9	2 866,7	2 766,82	в 28,7 раза
Всего	584,7	3 716,2	3 131,5	в 6,4 раза

По результатам проверки установлено, что изменение (увеличение) прочих остатков денежных средств федерального бюджета на счетах по учету средств федерального бюджета составило 3 131,5 млн рублей, что соответствует данным ф. 0503127 на 1 января 2020 года.

3.3.2. Анализ исполнения Минфином России источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета за 2019 год приведен в таблице № 3 приложения № 4 к Заключению.

3.3.2.1. Сведения о выполнении Программы государственных внешних заимствований на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части 2019 года (далее – Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год) представлены в таблице № 4 приложения № 4 к Заключению.

Программой внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год в первоначальной редакции предусмотрены несвязанные (финансовые) заимствования Российской Федерации, осуществляемые путем размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, на международном и российском рынках капитала, на сумму, эквивалентную 3 000,0 млн долларов США.

Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ объем несвязанных (финансовых) заимствований Российской Федерации в 2019 году увеличен на 844,4 млн долларов США, или на 28,1%, и составил 3 844,4 млн долларов США, что обусловлено фактическим размещением облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации в марте 2019 года.

В соответствии с принятой 13 ноября 2019 года в первом чтении редакцией законопроекта № 819987-7, предлагались изменения в Программу внешних заимствований в части увеличения несвязанных (финансовых) заимствований Российской Федерации в 2019 году на 2 500,0 млн долларов США, или на 65,0 %, до 6 344,4 млн долларов США с учетом фактического размещения облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации в июне 2019 года в связи с замещением части заимствований в валюте Российской Федерации государственными внешними заимствованиями, а также соответствующее изменение сальдового показателя Программы внешних заимствований в части государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте (разница между размещением и погашением), с (-)2 349,5 млн долларов США до 150,5 млн долларов США (на 2 500,0 млн долларов США, в связи с увеличением планового объема размещения ценных бумаг), а также соответствующие изменения приложения № 39 в части разницы между размещением и погашением государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте в сумме (-)3 666,5 млн рублей (эквивалент 150,5 млн долларов США).

Вместе с тем в принятой 20 ноября 2019 года во втором чтении редакции законопроекта № 819987-7 отсутствуют изменения в Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годы.

В связи с этим приложение 37 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) «Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» не соответствует приложению 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год».

3.3.2.1.1. В 2019 году размещены облигации внешних облигационных займов Российской Федерации (еврооблигации) на общую сумму по номинальной стоимости, эквивалентную 6 344,3 млн долларов США, или 405 336,9 млн рублей.

Таким образом, объем привлечения средств от размещения еврооблигаций составил в 2019 году 100 % объема, предусмотренного приложением № 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями).

Размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации в целях обмена облигаций не осуществлялось.

Согласно приказам Минфина России от 21 марта 2019 г. № 128 от 20 июня 2019 г. № 303 и от 20 июня 2019 г. № 304 об эмиссии облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации дополнительных выпусков № 12978082V, № 12840080V и № 12840086V соответственно эмиссия облигаций данных выпусков осуществлена в целях замещения внутренних заимствований в рамках верхнего предела государственного долга Российской Федерации (суммы верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации и верхнего предела государственного внешнего долга Российской Федерации, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ)⁶⁰.

В Отчете об исполнении бюджета на 1 января 2020 года Минфина России (код формы 0503127) размещение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, указано в сумме 405 336,9 млн рублей, в том числе исполнение через финансовые органы (счета Федерального казначейства) – 405 134,2 млн рублей, некассовые операции – 202,7 млн рублей. В показатель «некассовые операции» включен объем средств комиссионного вознаграждения агентам по размещению облигаций в марте и июне 2019 года.

3.3.2.1.2. Погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, составило в 2019 году (-)2 193,8 млн долларов США (35,4 % показателя, установленного Программой), или (-)145 375,9 млн рублей (35,5 % показателя сводной росписи), в том числе погашение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации – (-)2 193,8 млн долларов США, или (-)145 375,9 млн рублей.

Значительное отклонение фактического показателя погашения от планового показателя связано с тем, что в 2019 году не осуществлялся выкуп государственных ценных бумаг Российской Федерации в иностранной валюте, возможность осуществления которого в сумме до 4 000,0 млн долларов США предусмотрена частью 5 статьи 14 Федерального закона № 459-ФЗ. Выкуп еврооблигаций Российской Федерации в 2019 году признан Минфином России нецелесообразным в связи с тем, что обращающиеся выпуски еврооблигаций торговались по ценам, превышающим 100%, а также с необходимостью предоставления дополнительной премии

60. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 1664 «Об особенностях реализации федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» предусмотрено, что Минфин России вправе осуществлять внутренние (внешние) заимствования с превышением установленного на 2019 год Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации в целях замещения внешних (внутренних) заимствований в рамках верхнего предела государственного долга Российской Федерации (суммы верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации и верхнего предела государственного внешнего долга Российской Федерации, установленных Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ).

для обеспечения заинтересованности держателей еврооблигаций Российской Федерации.

3.3.2.1.3. В соответствии с Программой государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год предусмотрено привлечение Российской Федерацией средств займов МФО по 12 проектам на общую сумму 150,0 млн долларов США (эквивалент 9 810,9 млн рублей).

В 2019 году фактический объем привлечения средств займов МФО, включенных в Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации, составил 143,2 млн долларов США (95,5 % показателя, установленного Программой), или 9 197,9 млн рублей (93,8 % планового показателя).

По сравнению с 2018 годом (23,4 млн долларов США, или 1 518,1 млн рублей) в 2019 году привлечение средств займов МФО увеличилось на 119,8 млн долларов США (в рублевом эквиваленте на 7 679,8 млн рублей), или в 6 раз.

3.3.2.1.4. Погашение Российской Федерацией кредитов иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (займствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт в счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц, полученных в иностранной валюте в 2019 году, составило 229,6 млн долларов США, или 14 852,4 млн рублей (98,8 % планового показателя).

Сумма платежей по погашению основного долга по займам МФО в 2019 году составила 10 324,5 млн рублей (159,7 млн долларов США). Погашение государственного внешнего долга Российской Федерации перед правительствами иностранных государств в 2019 году составило 4 527,8 млн рублей, или 69,9 млн долларов США.

3.3.2.2. Выплаты на исполнение обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте за счет источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета в 2019 году не осуществлялись.

3.3.2.3. Предоставление в 2019 году государственных финансовых и государственных экспортных кредитов иностранным государствам и (или) иностранным юридическим лицам из федерального бюджета осуществлялось в рамках Программы предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на 2019 год и составило (-)215 035,5 млн рублей, или 73 % показателя сводной росписи.

Средства федерального бюджета направлены на финансирование проектов сотрудничества в области атомной энергетики, строительства энергоблоков теплоэлектростанций, модернизации и расширения металлургического завода, военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, а также на реализацию прочих проектов сотрудничества. Неисполнение по указанному показателю составило 79 426,5 млн рублей, или 27 %, что в основном обусловлено

отсутствием счетов, выставленных российскими экспортёрами за поставленную продукцию по контрактам, заключенным в рамках предоставленных государственных экспортных кредитов, а также отсутствием заключенных контрактов.

Возврат государственных финансовых и государственных экспортных кредитов, предоставленных иностранным государствам и (или) иностранным юридическим лицам, в федеральный бюджет составил 250 063,6 млн рублей, или 102,4 % прогнозного показателя (244 218,9 млн рублей), что связано с незапланированным возвратом странами-дебиторами задолженности по ранее предоставленным государственным кредитам.

3.4. Анализ соблюдения порядка ведения Минфином России бюджетного учета, составления и представления бюджетной отчетности, баланса Минфина России и отчета о финансовых результатах деятельности Минфина России показывает следующее.

3.4.1. При организации ведения бюджетного учета и формировании бюджетной отчетности Минфин России исходит из требований Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изменениями) (далее – Федеральный закон № 402-ФЗ), приказами Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 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» (с изменениями) (далее – Инструкция, утвержденная приказом Минфина России № 157н), от 6 декабря 2010 г. № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению» (с изменениями), от 24 декабря 2012 г. № 174н; от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями) (далее – Инструкция, утвержденная приказом Минфина России № 191н), от 8 июня 2018 г. № 132н «Об утверждении Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения».

При формировании бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год (далее – отчет) Минфин России руководствовался положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона № 402-ФЗ, инструкций, утвержденных приказами Минфина России № 157н и № 191н, приказа Минфина России от 1 марта 2016 г. № 15н «Об утверждении дополнительных форм годовой и квартальной бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета и инструкции о порядке их составления и представления», письма Минфина России и Федерального казначейства от 31 декабря 2019 г. № 02-06-07/103995и № 07-04-05/02-29148 «О составлении и представлении годовой бюджетной отчетности, годовой консолидированной бухгалтерской отчетности государственных бюджетных и автономных учреждений главными администраторами средств федерального бюджета за 2019 год.

Отчет направлен в Счетную палату Минфином России 27 марта 2020 года, что соответствует сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 264⁹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3.4.2. В целях обеспечения формирования бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год и в соответствии с Инструкцией, утвержденной приказом Минфина России № 191н, приказом Минфина России от 23 декабря 2019 г. № 1642 «О проведении инвентаризации объектов бюджетного учета в Министерстве финансов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 года» созданы:

центральная инвентаризационная комиссия (председатель комиссии – заместитель Министра финансов Российской Федерации С.А. Сторчак), а также 12 комиссий для проведения инвентаризации различных видов активов и обязательств.

Кроме того приказом Минфина России от 23 декабря 2019г. № 1642 утверждены порядок проведения инвентаризации объектов бюджетного учета в Минфине России и порядок заполнения отдельных инвентаризационных описей Минфином России.

Инвентаризация проведена в период с 9 января по 21 февраля 2020 года. По итогам работы инвентаризационных комиссий составлено 85 инвентаризационных описей (сличительных ведомостей), на основании которых установлено, что при сопоставлении фактического наличия объектов бюджетного учета Минфина России с данными регистров бухгалтерского учета при проведении инвентаризации по состоянию на 1 января 2020 года расхождения не выявлены, что подтверждено актом № 1 о результатах инвентаризации от 21 февраля 2020 года, который утвердил председатель комиссии заместитель Министра финансов Российской Федерации С.А. Сторчак.

3.4.3. Проверка и анализ учетной политики Минфина России показали следующее.

В целях организации бухгалтерского учета, руководствуясь законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, нормативными актами органов, регулирующих бухгалтерский учет, исходя из особенностей своей структуры и отраслевых особенностей учреждения и выполняемых им в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочий, утвержден приказ Минфина России от 8 декабря 2017 г. № 1116 «Основные положения учетной политики Министерства финансов Российской Федерации». В целях реализации приказа Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 256н «Об утверждении Федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета для организаций государственного сектора» в указанный приказ внесены изменения.

Вместе с учетной политикой утверждены перечень форм первичных учетных документов, применяемых для оформления операций фактов хозяйственной жизни Минфина России, по которым отсутствуют обязательные для оформления формы документов, рабочий план счетов бюджетного учета, особенности учета операций со средствами федерального бюджета, порядок отражения в бюджетном учете и отчетности событий после отчетной даты, порядок формирования резервов предстоящих расходов, порядок организации осуществления бюджетных полномочий

администраторов доходов федерального бюджета и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета, порядок организации и осуществления внутреннего финансового контроля, порядок и сроки представления бюджетной и иной отчетности, а также график документооборота Минфина России.

В соответствии с учетной политикой организацию бюджетного учета в Минфине России осуществляет Административный департамент в соответствии с федеральными стандартами бухгалтерского учета государственных финансов, единой методологией бюджетного учета и бюджетной отчетности, с учетом положений Соглашения о передаче Управлению Федерального казначейства по Московской области полномочий Минфина России по начислению выплат по оплате труда, иных выплат и связанных с ними обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и их перечислению, ведению бюджетного учета, включая составление бюджетной отчетности, консолидированной отчетности бюджетных учреждений, подведомственных Минфину России, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бюджетного учета, а также обеспечения предоставления такой отчетности в соответствующие государственные органы от 7 февраля 2019 г. № 01-01-06/11-10. Отдельные функции, связанные с ведением бюджетного учета, осуществляются департаментами Минфина России в рамках, закрепленных за ними полномочий, а также Управлением Федерального казначейства по Московской области в части переданных полномочий.

Ответственность за формирование учетной политики, ведение бюджетного учета, своевременное предоставление полной и достоверной бюджетной отчетности несет главный бухгалтер.

3.4.4. Проведенный анализ баланса и отчета о финансовых результатах Минфина России показал следующее.

Валюта баланса Минфина России по состоянию на 1 января 2020 года составила 4 391 865,9 млн рублей, в том числе по бюджетным средствам – 4 391 748,4 млн рублей, и уменьшилась по сравнению с предыдущим периодом на 372 847,2 млн рублей, или на 7,8 %.

Стоимость нефинансовых активов Минфина России и подведомственных ему бюджетных учреждений по состоянию на 1 января 2020 года по сравнению с данными на 1 января 2019 года увеличилась на 4 744,1 млн рублей, или на 34,4 %, и составила 18 531,0 млн рублей, в том числе за счет бюджетной деятельности – 18 531,0 млн рублей (100 % общей суммы нефинансовых активов), и по сравнению с предыдущим периодом увеличилась на 4 744,1 млн рублей, или на 34,4 %.

Основную долю в общем объеме нефинансовых активов составили:

- основные средства (остаточная стоимость) – 7 699,9 млн рублей, или 41,6 % объема нефинансовых активов. Изношенность основных средств, по данным начисленной амортизации, по состоянию на 1 января 2020 года составила 51,5 % балансовой стоимости основных средств;

- непроизведенные активы (остаточная стоимость) – 5 872,5 млн рублей, или 31,7 % объема нефинансовых активов;
- вложения в нефинансовые активы (вложения в основные средства) по состоянию на 1 января 2020 года составили 4 111,3 млн рублей (22,2 % объема нефинансовых активов) и увеличились по сравнению с данными на 1 января 2019 года на 3 348,0 млн рублей, или в 5,4 раза);
- материальные запасы по состоянию на 1 января 2020 года составили 533,8 млн рублей (2,9 % объема нефинансовых активов) и увеличились по сравнению с данными на 1 января 2019 года на 77,3 млн рублей, или на 16,9 %.

Стоимость финансовых активов Минфина России и подведомственных ему бюджетных учреждений по состоянию на 1 января 2020 года уменьшилась на 377 590,8 млн рублей, или на 7,9 %, и составила 4 373 334,9 млн рублей, в том числе за счет бюджетных средств – 4 373 217,4 млн рублей, и по сравнению с предыдущим периодом уменьшилась на 377 584,0 млн рублей, или на 7,9 %.

Основную долю в общем объеме финансовых активов составили:

- расчеты по бюджетным кредитам – 3 415 034,4 млн рублей, или 78,1 % суммы финансовых активов. Задолженность по бюджетным кредитам за 2019 год уменьшилась на 357 037,3 млн рублей, или на 9,5 %, по сравнению с задолженностью на начало года;
- финансовые вложения – 950 545,3 млн рублей (бюджетные средства). По сравнению с предыдущим периодом сумма финансовых вложений уменьшилась на 26 318,5 млн рублей, или на 2,7 %.

Пассив баланса исполнения бюджета по состоянию на начало года и на конец отчетного периода состоит из показателей «обязательства» и «финансовый результат».

Обязательства Минфина России и подведомственных ему бюджетных учреждений по состоянию на 1 января 2020 года составили 11 908 882,9 млн рублей, в том числе по бюджетной деятельности – 11 908 765,4 млн рублей. Обязательства по сравнению с предыдущим периодом увеличились на 1 547 063,4 млн рублей, или на 14,9 % (по бюджетной деятельности – на 1 547 070,1 млн рублей, или на 14,9 %). Основную долю в их структуре составляют расчеты с кредиторами по долговым обязательствам, которые по состоянию на 1 января 2020 года составили 11 906 425,0 млн рублей (бюджетные средства 100 % обязательств). По сравнению с 2018 годом объем указанных расчетов увеличился на 1 545 582,0 млн рублей, или на 14,9 %.

Финансовый результат Минфина России и подведомственных ему бюджетных учреждений составил (-)7 517 017,0 млн рублей, в том числе по бюджетной деятельности – (-)7 517 017,0 млн рублей. Финансовый результат по сравнению с предыдущим периодом уменьшился на 1 919 910,1 млн рублей, или на 3,4 % (по бюджетной деятельности – на 1 919 910,1 млн рублей, или на 3,4 %).

3.4.5. Отчет о финансовых результатах деятельности составлен в соответствии с требованиями приказа Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 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» и Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (приказ Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н).

Объем начисленных доходов, отраженных в бюджетном учете Минфина России и подведомственных ему казенных учреждений, составил 347 963,5 млн рублей.

Начисленные доходы Минфина России и подведомственных ему казенных учреждений представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование показателя	Объем начисленных доходов		Изменение	
	На 1 января 2019 г.	На 1 января 2020 г.	гр. 3 - гр. 2	гр. 4 / гр. 2*100, в %
1	2	3	4	5
Налоговые доходы	1 450,7	1 384,6	-66,1	-4,6
Доходы от собственности	152 647,8	180 197,9	27 550,1	18,0
Доходы от оказания платных услуг	810,5	800,2	-10,3	-1,3
Штрафы, пени, неустойки, возмещения ущерба	2 394,4	1 503,7	-890,7	-37,2
Безвозмездные поступления от бюджетов	6 477,2	10 565,1	4 087,9	63,1
Доходы от операций с активами	81 498,0	- 58 788,8	-140 286,8	-172,1
Прочие доходы	183 519,7	212 300,8	28 781,1	15,7
Итого	428 798,3	347 963,5	-80 834,8	18,9

Объем начисленных расходов, отраженных в бюджетном учете Минфина России и подведомственных ему казенных учреждений, составил 5 729 085,2 млн рублей, из них по бюджетной деятельности – 5 729 085,2 млн рублей (100 % общего объема расходов).

Начисленные расходы Минфина России и подведомственных ему казенных учреждений представлены в следующей таблице:
(млн руб.)

Наименование показателя	Объем начисленных расходов		Изменение	
	На 1 января 2019 г.	На 1 января 2020 г.	гр. 3 - гр. 2	гр. 4 / гр. 2*100, в %
1	2	3	4	5
Безвозмездные перечисления бюджетам и организациям	4 629 070,5	4 762 875,7	133 805,2	2,9
Обслуживание государственного долга	800 930,0	941 208,9	140 278,9	17,5
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	7 685,2	8 373 ,6	688,4	9,0
Прочие расходы	6 124,4	3 635,7	-2 488,7	-40,6
Оплата работ, услуг	4 975,3	11 739,3	6 764,0	136,0
Расходы по операциям с активами	1 085,7	1 149,2	63,5	5,8
Социальное обеспечение	118,2	102,8	-15,4	13,0
Итого	5 449 989,3	5 729 085,2	279 095,9	5,1

Чистый операционный результат составил (-)5 381 131,3 млн рублей и сложился из операций с нефинансовыми активами – (-)4 744,0 млн рублей и операций с финансовыми активами и обязательствами – (-)5 385 875,3 млн рублей.

4. Результаты анализа реализации в отчетном финансовом году Минфином России полномочий ответственного исполнителя государственных программ Российской Федерации, включая проверку и анализ исполнения в 2019 году соответствующих государственных программ Российской Федерации

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р Минфин России является ответственным исполнителем государственных программ Российской Федерации «Развитие федеративных

отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» и «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

4.1. Госпрограмма «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2016 г. № 445 (далее – ГП-36).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 2019 г. № 325 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» бюджетные ассигнования федерального бюджета, предусмотренные на 2019–2021 годы во исполнение требований абзаца четвертого части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приведены в соответствие с Федеральным законом № 459-ФЗ, а также утвержден план реализации ГП-36 на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Детальный план-график реализации ГП-36 на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утвержден приказом Минфина России от 16 апреля 2019 г. № 172, согласован Минэкономразвития России, Минюстом России, Минвостокразвития России, Минкавказом России.

Набор контрольных событий является достаточным для достижения ожидаемых результатов основных мероприятий подпрограмм ГП-36.

Годовой отчет за 2019 год о ходе реализации и оценке эффективности ГП-36 (далее – годовой отчет ГП-36) направлен Минфином России в срок⁶¹, установленный Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 № 588 (далее – Порядок разработки ГП), в Правительство Российской Федерации, Минэкономразвития России и Минвостокразвития России.

В целом годовой отчет ГП-36 соответствует требованиям Порядка разработки ГП и Методическим указаниям. Вместе с тем следует отметить, что специальный раздел СКФО в годовом отчете содержит неполную информацию, предусмотренную приказом Минэкономразвития России от 7 февраля 2019 г. № 54 «Об утверждении формы представления сводной информации о ходе реализации государственной программы Российской Федерации на приоритетных территориях, в том числе по субъектам Российской Федерации (за исключением государственных программ, мероприятия которых не имеют территориальной привязки и (или) предмет которых исключает возможность их реализации на приоритетных территориях)», а именно отчет не содержит сведения о ресурсном обеспечении за счет средств бюджетов

61. Согласно пункту 31 Порядка разработки ГП годовой отчет представляется ответственным исполнителем до 1 марта (уточненный годовой отчет – до 25 апреля) года, следующего за отчетным, в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации.

государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов, компаний с государственным участием и иных внебюджетных источников на реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации на приоритетной территории.

Кассовое исполнение расходов по состоянию на 1 января 2020 года составило 939 764,5 млн рублей, или 95,9 % показателя сводной бюджетной росписи.

Неполное освоение бюджетных ассигнований по подпрограмме 1 «Совершенствование системы распределения и перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации» (311,5 млн рублей) обусловлено перечислением средств единой субвенции под фактическую потребность субъектов Российской Федерации на основании заявок.

Неполное освоение бюджетных ассигнований по подпрограмме 2 «Выравнивание финансовых возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов» (39 495,9 млн рублей) обусловлено переносом остатков дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации на 2020 год, а также вследствие отказа субъекта Российской Федерации от поощрения региональной команды в 2019 году и экономии средств при уплате взносов по обязательному социальному страхованию на выплаты денежного содержания.

Согласно годовому отчету ГП-36 в 2019 году фактические данные приведены не полностью по показателю «Выполнение субъектами Российской Федерации переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, в целях финансового обеспечения которых предусмотрены субвенции, формирующие единую субвенцию» (из 25 показателей) в связи с тем, что значение указанного показателя рассчитано на основании заключений по семи из восьми субвенций, входящим в состав единой субвенции, полученным от уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

В 2019 году не были достигнуты плановые значения по 3 из 24 показателей, по которым были представлены отчетные данные, или 12,5 %.

По показателю «Доля исполнительно-распорядительных, контрольно-надзорных и разрешительных полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, закрепленных за органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в общем количестве указанных полномочий, относящихся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» плановое значение не достигнуто. Вместе с тем Министром России предлагается считать значение показателя фактически достигнутым, поскольку разница между плановым и фактическим значениями показателя обусловлена совершенствованием разграничения полномочий между уровнями публичной власти. При этом фактическое значение показателя по итогам реализации государственной программы в 2019 году осталось равным значению данного показателя по итогам реализации государственной программы в 2018 году.

Плановое значение по показателю «Количество субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в сопоставимых условиях без учета субсидий, предоставляемых в рамках реализации приоритетных программ, национальных и (или) федеральных проектов)» не достигнуто в связи с переводом отдельных иных межбюджетных трансфертов в форму субсидий в связи с ограничением в соответствии со статьей 132.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, начиная с 1 января 2024 года, случаев предоставления иных межбюджетных трансфертов.

По показателю «Отклонение в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации после предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности» плановое значение не достигнуто в связи с увеличением указанного отклонения до выравнивания бюджетной обеспеченности из-за опережающего роста объема налогового потенциала регионов с высоким уровнем бюджетной обеспеченности вследствие большего размера налоговой базы данных регионов.

В части регионального разреза следует отметить, что согласно годовому отчету Минфина России в большинстве регионов плановые значения показателя государственной программы «Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации» достигнуты.

Превышение фактических значений над запланированными выявлено в девяти регионах, что обусловлено низким качеством бюджетного планирования и исполнения бюджета на региональном уровне, среди них Республика Ингушетия, Республика Мордовия, Республика Хакасия, Пермский край, Хабаровский край, Орловская область, Ярославская область, Псковская область, Магаданская область.

Все контрольные события, предусмотренные планом реализации ГП-36 в 2019 году (28 событий), согласно отчетным данным Минфина России наступили. При этом из указанных 28 событий 2 контрольных события наступили позже установленного срока: контрольное событие 2.1 «Распределены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в составе проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период» и контрольное событие 2.2 «Размещены на официальном сайте Минфина России результаты распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период». Контрольные события, определенные детальным планом-графиком (90 событий), наступили в 2019 году, в том числе позже срока наступило 4 контрольных события.

Согласно годовому отчету Минфина России эффективность реализации ГП-36 в отчетном году была рассчитана в соответствии с методикой оценки эффективности, утвержденной приказом Минфина России от 17 июля 2017 г. № 538.

Эффективность реализации подпрограммы 1 составила 94,8 %, подпрограммы 2 – 96,22 %, подпрограммы 3 – 100 %, подпрограммы 4 – 100 %.

Эффективность реализации государственной программы, рассчитанная в соответствии с указанной методикой, в 2019 году составила 97,76 % и признается высокой.

4.2. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (далее – ГП-39) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 370 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» бюджетные ассигнования федерального бюджета, предусмотренные на 2019–2021 годы во исполнение требований абзаца четвертого части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приведены в соответствие с Федеральным законом № 459-ФЗ, а также утвержден план реализации ГП-39 на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Приказом Минфина России от 17 апреля 2019 г. № 177 утвержден детальный план-график реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. Приказом Минфина России от 27 сентября 2019 г. № 936 в детальный план-график государственной программы внесены изменения.

Годовой отчет за 2019 год о ходе реализации и оценке эффективности ГП-36 (далее – годовой отчет ГП-36) направлен Минфином России в срок, установленный Порядком разработки ГП, в Правительство Российской Федерации и Минэкономразвития России.

Кассовое исполнение расходов по состоянию на 1 января 2020 года составило 1 275 005,1 млн рублей, или 83,6 % показателей сводной бюджетной росписи.

В целом сложившийся уровень исполнения расходов федерального бюджета по госпрограмме обусловлен следующими основными причинами:

- отсутствие решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об использовании бюджетных ассигнований резервных фондов в 2019 году;
- неисполнение контрагентами своих обязательств по выполнению работ, поставке товаров, оказанию услуг по договору в установленный срок;
- отсутствие гарантийных случаев по государственным гарантиям Российской Федерации;
- уменьшение расходов на обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации в связи с размещением государственных ценных бумаг Российской Федерации, по цене выше номинальной стоимости;
- расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации осуществляются в соответствии с графиками платежей;
- осуществление взносов в международные организации на основании решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

- признание нецелесообразности проведения выкупа еврооблигаций Российской Федерации в 2019 году в связи со сложившейся рыночной конъюнктурой;
- поэтапная оплата работ в соответствии с условиями заключенных государственных контрактов, оплата работ «по факту» на основании актов выполненных работ;
- более медленные, чем планировалось, темпы подготовки и реализации проектов с участием международных финансовых организаций;
- курсовая разница;
- заявительный характер выплат пособий и компенсаций;
- экономия, сложившаяся по результатам конкурсных процедур.

Согласно паспорту ГП-39 финансовое обеспечение ГП-39 за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год установлено в сумме (-)1409 384,5 млн рублей. Кассовое исполнение по источникам финансирования дефицита федерального бюджета по ГП-39 составило (-)1 094 818,4 млн рублей.

В ГП-39 на 2019 год утверждено 5 показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и 32 показателя (индикатора) на уровне подпрограмм.

Из указанных 32 показателей фактические данные не приведены по показателю «Индекс открытости бюджета (Open Budget Index), определяемый Международным бюджетным партнерством», в связи с тем, что данный индекс рассчитывается Международным бюджетным партнерством один раз в два года. Результаты по оценке индекса открытости бюджета 2019 года должны быть представлены Международным бюджетным партнерством 30 апреля 2020 года. Таким образом, в годовой отчет ГП-39 указанные данные не включены. Вместе с тем согласно данным, опубликованным на сайте Международного бюджетного партнерства, индекс открытости бюджета составил 74 балла при плановом значении 73 балла.

Кроме того, по показателю «Средний показатель качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета» приведено фактическое значение по результатам мониторинга качества финансового менеджмента по состоянию на 1 октября 2019 года, данные годового мониторинга качества финансового менеджмента за 2019 год отсутствуют.

В 2019 году не были достигнуты плановые значения по показателю «Доля активов, в которые средства Фонда национального благосостояния размещены на условиях, ориентированных на защиту от инфляционного обесценения, в составе финансовых активов Фонда национального благосостояния, исключающем средства указанного Фонда, размещенные на счетах и депозитах в Банке России». Согласно годовому отчету ГП-39 недостижение планового значения показателя обусловлено:

- невыборкой инициаторами самоокупаемых инфраструктурных проектов средств ФНБ в объемах, предусмотренных паспортами, по проектам «Ликвидация цифрового неравенства в малонаселенных пунктах России» (в объеме 23,0 млрд рублей)

и «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)» (в объеме 33,0 млрд рублей);

- отсутствием правовых оснований для планировавшегося размещения в пакет АО «УК РФПИ» средств Фонда в объеме до 60,0 млрд рублей;
- укреплением рубля к доллару США на конец 2019 года по сравнению с ранее прогнозируемым значением.

На 2019 год в плане реализации ГП-39 было запланировано 50 контрольных событий, из них не выполнено 9 контрольных событий (18 % общего количества контрольных событий), наступило в срок – 35 контрольных событий, позже установленного срока – 6 контрольных событий.

Детальным планом-графиком ГП-39 предусмотрено 275 контрольных событий. По итогам реализации ГП-39 фактически выполнено 242 контрольных события, в том числе позже установленного срока – 11 контрольных событий, не реализовано 33 контрольных события.

Оценка эффективности реализации государственной программы в 2019 году проведена в соответствии с Методикой оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной приказом Минфина России от 4 сентября 2017 г. № 719. Согласно годовому отчету оценка эффективности реализации государственной программы составила 96,2 %.

5. Результаты проверки и анализа реализации Минфином России бюджетных полномочий по управлению средствами Фонда национального благосостояния, исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год

В соответствии со статьями 9611 и 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России в 2019 году осуществлял полномочия по нормативному и методическому обеспечению управления средствами Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ) иправлял 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 2019 год представлена в таблице № 1 приложения № 5 к Заключению.

5.1. Совокупный объем ФНБ в рублевом эквиваленте по состоянию на 1 января 2020 года составил 7 773 062,6 млн рублей и по сравнению с объемом на 1 января 2019 года (4 036 047,6 млн рублей) увеличился на 3 737 015,0 млн рублей, или в 1,9 раза.

Факторы, повлиявшие на изменение совокупного объема ФНБ в 2019 году, приведены в следующей таблице:

(млн руб.)

Показатель	Объем
Совокупный объем ФНБ на 1 января 2019 года	4 036 047,6
Объем средств ФНБ, направленных на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию*	-4 743,9
Объем средств в иностранных валютах, приобретенных за счет средств федерального бюджета в пределах объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета за 2018 год, зачисленных на счета в Банке России по учету средств ФНБ (в рублевом эквиваленте)	4 122 166,1
Курсовая разница от переоценки средств ФНБ	-380 407,3
Совокупный объем ФНБ на 1 января 2020 года	7 773 062,6

* В апреле и июле 2019 года средства ФНБ в сумме 4 743,9 млн рублей, полученные в результате продажи иностранной валюты в сумме 33,5 млн долларов США, 29,8 млн евро и 5,7 млн фунтов стерлингов, находившейся на счетах по учету средств ФНБ в Банке России, направлены на указанные цели.

5.1.1. Средства в иностранных валютах в 2019 году в суммах 30 206,6 млн долларов США, 25 742,9 млн евро и 5 064,7 млн фунтов стерлингов, приобретенные за счет средств федерального бюджета в 2018 году в пределах объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета⁶², были 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 зачисления⁶³, составил 4 122 166,1 млн рублей, что с учетом отрицательной курсовой разницы на 139 269,1 млн рублей, или на 3,3%, меньше объема дополнительных нефтегазовых доходов за 2018 год, направленных на покупку иностранной валюты (4 261 435,2 млн рублей).

62. В соответствии с частью 4 статьи 3 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета» и приказом Минфина России от 17 июля 2019 г. № 364 «Об использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, поступивших в 2018 году, на формирование Фонда национального благосостояния».

63. 31 июля 2019 года.

В течение 2019 года поступающие дополнительные нефтегазовые доходы в связи с превышением цены на нефть марки «Юралс» базового уровня направлялись на приобретение иностранной валюты на внутреннем валютном рынке⁶⁴.

Минфином России представлен отчет о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета (ф. 0507051) по состоянию на 1 января 2020 года⁶⁵.

В соответствии с отчетом объем дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета составил 2 956 827,9 млн рублей, что на 92 282,0 млн рублей, или на 3,2 %, больше, чем учтено Федеральным законом № 459-ФЗ (2 864 545,9 млн рублей).

Объем дополнительных нефтегазовых доходов определен исходя из фактических поступлений нефтегазовых доходов в федеральный бюджет в 2019 году (7 924 250,8 млн рублей) и базовым объемом нефтегазовых доходов федерального бюджета, рассчитанный за 2019 год исходя их базовых цен на нефть сырью марки «Юралс» в соответствии со статьей 96.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

5.1.2. Приложением 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год» к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) изменение остатков средств ФНБ установлено в сумме 4 743,9 млн рублей.

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 «О Порядке проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета и средств Фонда национального благосостояния» в апреле и июле 2019 года часть средств ФНБ на счетах в Банке России в суммах 33,5 млн долл. США, 29,8 млн евро и 5,7 млн фунтов стерлингов была реализована за 4 743,9 млн рублей, а вырученные средства зачислены на единый счет федерального бюджета. Указанная сумма была использована в полном объеме в целях софинансирования формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы

64. В соответствии с 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» и 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».

65. Форма отчета о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета утверждена приказом 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». В соответствии с приказом Минфина России от 23 марта 2018 г. № 167 «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации 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» с 2018 года Отчет о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета (форма 0507051) является годовым.

на накопительную пенсию. Таким образом, кассовое исполнение составило 100 % уточненного планового показателя.

5.1.3. Управление средствами ФНБ в 2019 году осуществлялось в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния».

Информация об остатках средств на счетах ФНБ в иностранной валюте в Банке России и размещенных в разрешенные финансовые активы представлена в таблице № 2 приложения № 5 к Заключению.

В 2019 году объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, увеличился в рублевом эквиваленте на 3 782 141,0 млн рублей, или в 2,6 раза, и составил 6 137 765,4 млн рублей.

Объем иных разрешенных финансовых активов в форме депозитов, субординированных депозитов и ценных бумаг уменьшился в рублевом эквиваленте на 45 125,9 млн рублей, или на 2,7 %, и составил 1 635 297,2 млн рублей, в основном за счет отрицательной курсовой разницы за 2019 год по средствам, размещенным в ценные бумаги, номинированные в долларах США.

За 2019 год доля иных разрешенных активов уменьшилась на 20,6 процентных пункта с 41,6 % до 21 %.

На изменение в 2019 году суммы средств ФНБ, размещенных на депозиты в ВЭБ.РФ в рублях, повлияли следующие факторы:

- размещение средств ФНБ в сумме 14 075,8 млн рублей на депозиты в ВЭБ.РФ в целях финансирования проектов ВЭБ.РФ в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 года № 18 (в 2019 году ВЭБ.РФ осуществил возврат ранее размещенных средств в сумме 3 562,4 млн рублей);
- возврат ВЭБ.РФ средств ФНБ на общую сумму 20 794,0 млн рублей, размещенные на депозитах 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 субординированных кредитов кредитным организациям (ПАО Банк ЗЕНИТ – в сумме 2 140,0 млн рублей; АО «Банк Русский Стандарт» – в сумме 4 958,8 млн рублей; ПАО «СКБ-банк» – в сумме 810,0 млн рублей; АО «АЛЬФА-БАНК» – в сумме 10 432,4 млн рублей; ТКБ БАНК ПАО – в сумме 986,7 млн рублей; ПАО «Банк «Санкт-Петербург» – в сумме 1 466,0 млн рублей.).

С учетом положения пункта 4.1 статьи 96¹¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации из 300 млрд рублей средств ФНБ, предусмотренных на цели финансирования проектов ВЭБ.РФ в реальном секторе экономики, реализуемыми российскими организациями, общая сумма средств ФНБ, которые могут быть размещены на указанные депозиты в ВЭБ.РФ в соответствии с заключенными депозитными договорами, по состоянию на 1 января 2020 года составила 71 328,0 млн рублей, объем размещенных средств ФНБ (без учета средств,

возвращенных ВЭБ.РФ) составил 58 313,9 млн рублей (81,8 % общей суммы), остаток средств, которые могут быть размещены на указанные депозиты, составил 13 014,1 млн рублей (18,2 % общей суммы), что свидетельствует о низком уровне кредитования ВЭБ.РФ реального сектора экономики за счет средств ФНБ.

5.2. В 2019 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 96¹⁰ Бюджетного кодекса Российской Федерации приостановлено до 1 февраля 2022 года).

5.2.1. За пользование средствами ФНБ, размещенными на счетах в иностранной валюте в Банке России, в 2019 году уплачивались проценты.

Сумма процентного дохода от размещения средств ФНБ на валютных счетах в Банке России за период с 15 декабря 2018 года по 15 декабря 2019 года составила 42 460,8 млн рублей и в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации зачислена в федеральный бюджет в объеме 42 460,8 млн рублей, или в 6,4 раза больше прогнозного показателя (6 672,9 млн рублей). Отклонение (увеличение) от прогнозного показателя обусловлено увеличением в процентном периоде (с 15 декабря 2018 года по 15 декабря 2019 года) 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, вызванным ростом котировок государственных ценных бумаг правительств США и Великобритании.

Доходность от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России за 2019 год составила: на счете в долларах США – 3,16 % годовых, на счете в евро – (-)0,43 % годовых, на счете в фунтах стерлингов – 1,11 % годовых.

Таким образом, доходность размещения средств ФНБ на счете в евро в Банке России за 2019 год, как и за 2018 и 2017 годы, составила отрицательную величину.

Совокупная доходность размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных валют, составила за 2019 год 1,34 % годовых и увеличилась по сравнению с доходностью за 2018 год, составившей 0,63 % годовых, на 0,71 процентных пункта.

5.2.2. Информация о зачислении в федеральный бюджет за период с 2017 года по 2019 год доходов от размещения средств ФНБ в разрешенные финансовые активы (за исключением средств на счетах в Банке России) представлена в следующей таблице:

(млн руб.)

№№	Финансовый актив	Доход от размещения средств ФНБ в ценные бумаги, на депозиты и субординированные депозиты			
		в 2017 г.	в 2018 г.	в 2019 г.	Всего в 2017- 2019 гг.
	Всего	50 193,3	58 195,6	52 717,8	161 106,8
В ТОМ ЧИСЛЕ:					
1.	Депозиты в ВЭБ.РФ	13 387,7	26 854,8	24 987,5	65 230,0
2.	Ценные бумаги, связанные с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов:	9 574,9	11 755,5	12 310,2	33 640,7
3.	Депозит и субординированные депозиты в российских кредитных организациях	13 684,6	7 723,7	6 409,9	27 818,2
4.	Привилегированные акции кредитных организаций	13 546,1	11 861,6	9 010,1	34 417,9

В 2019 году, как и в 2018 году, преобладающая часть доходов от размещения средств ФНБ в иные разрешенные финансовые активы, сформировалась за счет доходов от размещения средств ФНБ на депозиты в ВЭБ.РФ – 47,4 % (в 2018 году – 46,1%). В 2017 году доля составила 26,7%.

Сумма доходов, зачисленных в федеральный бюджет в 2019 году (52 717,8 млн рублей), от размещения средств ФНБ в вышеуказанные финансовые активы по сравнению с суммой доходов, зачисленных в 2018 году (58 195,6 млн рублей), уменьшилась на 5 477,8 млн рублей, или на 9,4 %, что в основном связано со снижением в 2019 году доходов от размещения средств ФНБ на депозиты в ВЭБ.РФ и в привилегированные акции кредитных организаций.

Совокупный доход от управления средствами ФНБ в 2019 году составил 95 178,6 млн рублей, или в 1,6 раза больше оценки на 2019 год (59 340,7 млн рублей). Фактическое поступление доходов выше прогнозных показателей (на 35 837,9 млн рублей) обусловлено тем, что фактические поступления в 2019 году доходов от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России превысили уточненный прогнозный показатель в 6,4 раза.

5.3. По состоянию на 1 января 2020 года в перечень самоокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства ФНБ и (или) пенсионные накопления, находящиеся 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 № 5 к Заключению.

В 2019 году объем средств ФНБ, размещенных в финансовые активы, связанные с финансированием инфраструктурных проектов, увеличился на 18 966,2 млн рублей и на 1 января 2019 года составил 613 626,0 млн рублей (63,1% предельного объема).

С учетом положений пункта 4.1 статьи 96¹¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации в соответствии с паспортами проектов, финансирование которых было 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 2019 году осуществлено размещение средств ФНБ в объеме 25 466,2 млн рублей в облигации Государственной компании «Автодор» (проект «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)») и в объеме 19 500,0 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 2019 году Банком ВТБ (ПАО) возвращены средства ФНБ в сумме 26 000,0 млн рублей, привлеченные на депозит в 2015 году.

Объем средств ФНБ, размещенных 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) по состоянию на 1 января 2020 года составил 573 826,0 млн рублей, или 93,5 % объема средств ФНБ, размещенных в финансовые активы, связанные с финансированием проектов (613 626,0 млн рублей).

Остаток средств ФНБ, которые могут быть направлены согласно вышеуказанной статьи 96¹¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации в соответствии с паспортами проектов на финансирование самоокупаемых инфраструктурных проектов, финансирование которых было начато за счет средств ФНБ, по состоянию на 1 января 2020 года составляет 233 049,9 млн рублей.

6. Результаты проверки и анализа осуществления Минфином России бюджетных полномочий по управлению государственным долгом, исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год

6.1. Государственный долг Российской Федерации

Объем государственного долга Российской Федерации в рублевом эквиваленте на 1 января 2019 года составлял 12 591 328,2 млн рублей, или 12,0 % ВВП за 2018 год, на 1 января 2020 года – 13 567 352,5 млн рублей, или 12,3 % ВВП за 2019 год (по второй оценке Росстата).

Увеличение объема государственного долга Российской Федерации в 2019 году составило 976 024,3 млн рублей, или 7,8 %, и произошло за счет увеличения государственного внутреннего долга на 995 536,0 млн рублей, или на 10,8 %, и снижения государственного внешнего долга в рублевом эквиваленте – на 19 511,7 млн рублей, или на 0,6 %.

Доля государственного внутреннего долга в общем объеме государственного долга Российской Федерации за 2019 год увеличилась с 72,9 % до 75 %, доля государственного внешнего долга уменьшилась с 27,1 % до 25 %.

Сведения об изменении величины государственного долга Российской Федерации за 2019 год представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Показатели	На 1 января 2019 г.	На 1 января 2020 г.	Изменение (+, -)	
			сумма	%
Государственный долг Российской Федерации	12 591 328,2	13 567 352,5	976 024,3	+7,8
в % к ВВП	12,0	12,3		
в том числе:				
государственный внутренний долг	9 176 396,2	10 171 932,2	995 536,0	+10,8
в % к ВВП	8,8	9,2		
государственный внешний долг	3 414 932,0	3 395 420,3	-19 511,7	-0,6
в % к ВВП	3,2	3,1		
Справочно: ВВП, млрд руб.	104 629,6	110 046,1	5 416,5	+5,2

Объем государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации в рублевом эквиваленте с 2014 по 2019 год увеличился на 31,7%. Структура государственного долга изменилась не значительно: в 2014 году внешний долг составлял 29,7%, внутренний долг – 70,3%, в 2019 году – 25% и 75% соответственно.



6.2. Государственный внутренний долг Российской Федерации

6.2.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации на 1 января 2019 года составлял 9 176 396,2 млн рублей (8,8% ВВП за 2018 год), увеличился за 2019 год на 995 536,0 млн рублей, или на 10,8%, и на 1 января 2020 года составил 10 171 932,2 млн рублей (9,2% ВВП за 2019 год) и не превышает установленный

статьей 1 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) верхний предел государственного внутреннего долга в сумме 11142 163,3 млн рублей.

Информация об изменении объема и структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2019 году приведены в таблице № 1 приложения № 6 к Заключению.

6.2.1.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах Российской Федерации, на 1 января 2019 года составлял 7 749 474,1 млн рублей, за отчетный год его объем увеличился на 1 581 927,8 млн рублей, или на 20,4 %, и на 1 января 2020 года составил 9 331 401,9 млн рублей в основном в результате увеличения объема облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом на 1 545 312,7 млн рублей, или на 31,3 %, и объема облигаций федерального займа с индексируемым номиналом на 117 796,3 млн рублей, или на 46,5 %, а также уменьшения объема облигаций федерального займа с амортизацией долга на 71 834,9 млн рублей, или на 17,2 %, объема облигаций федерального займа с переменным купонным доходом на 17 928,3 млн рублей, или на 1 %.

Информация об изменении структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, в 2019 году приведена в следующей таблице:

(млн руб.)

Показатели	Структура, %		Изменение (+, -), процентные пункты
	на 1 января 2019 г.	на 1 января 2020 г.	
Государственные ценные бумаги Российской Федерации – всего	100,0	100,0	
в том числе:			
ОФЗ-ПД	63,61	69,39	+5,78
ОФЗ-ПК	22,35	18,36	-3,99
ОФЗ-АД	5,38	3,70	-1,68
ОФЗ-ИН	3,27	3,98	+0,71
ГСО-ППС	2,97	2,47	-0,50
ГСО-ФПС	1,70	1,41	-0,29
ОФЗ-н	0,72	0,69	-0,03
государственный республиканский внутренний заем Российской Федерации 1991 года	0,000001	0,000001	0,0

6.2.1.2. Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2019 году эмиссионной политики, как и в предыдущие годы, являлся выпуск долгосрочных государственных ценных бумаг. Темпы прироста долгосрочных обязательств составили в 2014 году 34,4 %, в 2015 году – 11,2 %, в 2016 году – 14,9 %, в 2017 году – 23,8 %, в 2018 году – 5,2 %, в 2019 году – 21,9 %.

В 2019 году Минфин России, продолжая политику увеличения объемов выпуска долгосрочных государственных ценных бумаг, осуществлял, в основном, долгосрочные государственные заимствования на российском внутреннем рынке (на срок от 5 до 20 лет), структура по срокам обращения государственных ценных бумаг в 2017–2019 годах представлена в таблице № 2 приложения № 6 к Заключению.

Динамика доходности государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2017–2019 годах приведена в таблице № 3 приложения № 6 к Заключению. По итогам 2019 года в целом доходность снизилась.

В 2019 году Минфин России осуществил доразмещение на вторичном рынке облигаций федерального займа на общую сумму 7 436,6 млн рублей по номинальной стоимости и объемом выручки 7 638,4 млн рублей.

По закрытой подписке в 2019 году Минфином России было проведено размещение облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) выпуска № 26231RMFS в объеме 212 636,0 млн рублей по номинальной стоимости по цене 18,4472 % от номинальной стоимости облигаций.

6.2.1.3. Государственный долг по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 1 января 2019 года составлял 1 426 922,1 млн рублей, за отчетный год уменьшился на 586 391,9 млн рублей, или на 41,1 %, и на 1 января 2020 года составил 840 530,2 млн рублей.

По результатам проверки фактический объем государственного внутреннего долга по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 1 января 2020 года не превысил показатель верхнего предела, установленный на указанную дату частью 3 статьи 13 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) в сумме 1 793 168,7 млн рублей.

В 2019 году Минфином России предоставлена одна государственная гарантия на общую сумму 5 600,0 млн рублей. Фактически Программа государственных гарантий в валюте Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по состоянию на 1 января 2020 года выполнена на 18,7 %, подробная информация о выполнении Программы представлена в таблице № 4 приложения № 6 к Заключению.

Показатель выполнения Программы является минимальным за последние пять лет и обусловлен отсутствием соответствующих обращений со стороны принципалов и/или бенефициаров об оказании государственной гарантийной поддержки.

Следует отметить, что в период с января по ноябрь 2019 года государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации не предоставлялись.

В декабре 2019 года предоставлена одна государственная гарантия, которая выдана 26 декабря 2019 года.

Таким образом, как и в предыдущие годы, отмечается неравномерность предоставления государственных гарантий в течение 2019 года⁶⁶.

В 2019 году списана задолженность⁶⁷ по 64 государственным гарантиям на общую сумму 630 003,3 млн рублей в связи с частичным или полным исполнением принципалами обязательств перед бенефициарами и истечением срока, на который предоставлена государственная гарантия Российской Федерации.

При этом в 2019 году в состав государственного внутреннего долга Российской Федерации были включены возникшие обязательства в общей сумме 43 611,4 млн рублей, вытекающие из 22 государственных гарантий Российской Федерации.

Счетная палата также отмечает, что в соответствии с утвержденной Программой государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (приложение 36 к Федеральному закону № 459-ФЗ) общий объем бюджетных ассигнований на исполнение в 2019 году государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации предусмотрен за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета в объеме 21179,6 млн рублей.

Федеральным законом № 389-ФЗ не внесены изменения в Программу государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части уменьшения бюджетных ассигнований на 16 064,3 млн рублей на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации в 2019 году за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В этой связи данные, отраженные в разделе 1.2 приложения 36 к Федеральному закону № 459-ФЗ в части бюджетных ассигнований на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации в 2019 году за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета в сумме 21179,6 млн рублей, не соответствуют сводной бюджетной росписи и не соответствуют данным, учтыенным в сумме 5 115,3 млн рублей в приложении 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ в части иных источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

66. Аналогичная ситуация отмечалась также в 2018 году: три государственные гарантии, или 100 % общего количества выданных гарантий, были предоставлены 27 и 29 декабря 2018 года.

67. В соответствии со статьей 981 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае, если истек срок государственной гарантии Российской Федерации, а также в случае исполнения в полном объеме принципалом своих обязательств долговое обязательство считается полностью прекращенным и списывается с государственного внутреннего долга Российской Федерации. При этом Минфином России издается акт о списании с государственного внутреннего долга Российской Федерации долговых обязательств, выраженных в валюте Российской Федерации, в соответствии с которым осуществляется уменьшение объема государственного внутреннего долга по видам списываемых государственных долговых обязательств на сумму их списания, но без отражения соответствующих сумм списания (уменьшения) в источниках финансирования дефицита федерального бюджета.

6.3. Государственный внешний долг Российской Федерации

6.3.1. Государственный внешний долг Российской Федерации на 1 января 2019 года составлял 49 156,5 млн долларов США, или 3 414 932,0 млн рублей, за 2019 год увеличился на 5 691,8 млн долларов США, или на 11,6 %, и по состоянию на 1 января 2020 года составил 54 848,3 млн долларов США (48 967,3 млн евро), или 3 395 420,3 млн рублей, и не превысил установленный статьей 1 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации (65,3 млрд долларов США, или 57,8 млрд евро).

Информация об объеме и структуре государственного внешнего долга Российской Федерации за 2019 год представлена в таблице № 5 приложения № 6 к Заключению.

За 2019 год государственный внешний долг Российской Федерации в долларовом эквиваленте увеличился на общую сумму 5 691,8 млн долларов США, или на 11,6 %. Увеличение долга в долларовом эквиваленте явилось результатом увеличения долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте (на 4 092,7 млн долларов США, или 11,2 %), а также долга по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте (на 1 685,4 млн долларов США, или на 14,6 %). Долг по кредитам правительства иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, МФО уменьшился на 86,3 млн долларов США, или на 8,5 %.

В рублевом эквиваленте внешний долг уменьшился на 19 511,7 млн рублей, или на 0,6 %, что связано со снижением курсов иностранных валют к рублю⁶⁸.

6.3.1.1. Долг по государственным ценным бумагам Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, в рублевом эквиваленте на 1 января 2019 года составил 2 540 590,3 млн рублей, уменьшился за 2019 год на 23 294,3 млн рублей, или на 0,9 %, и на 1 января 2020 года составил 2 517 296,0 млн рублей. В долларовом выражении указанный долг увеличился на 4 092,7 млн долларов США, или на 11,2 %, и составил 40 663,4 млн долларов США.

6.3.1.2. Доля долга по кредитам правительства иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, займам МФО сократилась с 2,1 % до 1,7 %.

Государственный внешний долг по займам МФО в рублевом эквиваленте за 2019 год уменьшился на 4 876,7 млн рублей, или на 13,8 %, и на 1 января 2020 года составил 30 460,9 млн рублей. В долларовом выражении долг уменьшился на 16,6 млн долларов США, или на 3,2 %, и составил 492,1 млн долларов США.

В 2019 году началась реализация проектов по трем займам Нового банка развития (для финансирования следующих проектов: № 17RU01 «Содействие развитию судебной системы Российской Федерации», № 18RU01 «Развитие системы

68. Курсы доллара США и евро при расчете долга на 1 января 2019 года составили соответственно 69,4706 рубля за 1 доллар США и 79,4605 рубля за 1 евро, при расчете долга на 1 января 2020 года – 61,9057 рубля за 1 доллар США и 69,3406 рубля за 1 евро.

водоснабжения и водоотведения в городах Российской Федерации», № 18RU02 «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений Российской Федерации»).

Также в 2019 году завершилось погашение основной суммы долга по двум займам МБРР (для финансирования следующих проектов № 4662-О «Модернизация казначайской системы Российской Федерации», № 4680-О «Второй проект модернизации налоговых органов»).

Государственный внешний долг по займам МФО по состоянию на 1 января 2020 года включал долговые обязательства по 24 займам:

- 17 займам МБРР – 315,2 млн долларов США (19 515,1 млн рублей), или 64,1% общей суммы долга перед МФО;
- 3 займам НБР – 121,5 млн долларов США (7 523,2 млн рублей), или 24,7% общей суммы долга перед МФО;
- 2 займам ЕБРР – 23,0 млн долларов США (1426,2 млн рублей), или 4,6 % общей суммы долга перед МФО;
- 1 займу СИБ – 6,9 млн долларов США (426,9 млн рублей), или 1,4 % общей суммы долга перед МФО;
- 1 займу ЕИБ – 25,4 млн долларов США (1569,5 млн рублей), или 5,2 % общей суммы долга перед МФО.

Долг по кредитам правительств иностранных государств⁶⁹ в 2019 году в соответствии с графиком платежей уменьшился на 69,9 млн долларов США, или на 14,3%, и на 1 января 2020 года составил 419,5 млн долларов США.

В рублевом эквиваленте долг уменьшился на 8 032,5 млн рублей, или на 23,6 %, и составил на 1 января 2020 года 25 967,5 млн рублей.

6.3.1.3. Доля долга по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте увеличилась с 23,5 % до 24,2 %.

Государственный внешний долг Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте в рублевом эквиваленте на 1 января 2019 года составил 803 592,5 млн рублей, за отчетный период увеличился на 16 831,3 млн рублей, или на 2,1%, и на 1 января 2020 года составил 820 423,8 млн рублей. В долларовом выражении долг увеличился на 1685,4 млн долларов США, или на 14,6 %, и составил 13 252,8 млн долларов США. Указанное изменение сложилось в связи с увеличением суммы фактически имеющихся у принципала обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации в иностранной валюте.

Фактический объем государственного долга Российской Федерации по государственным гарантиям в иностранной валюте, сложившийся на 1 января

69. Долг по Межправительственному соглашению от 18 сентября 2003 года с Республикой Корея.

2020 года составил сумму, эквивалентную 13,25 млрд долларов США, или 11,83 млрд евро, что не превысило верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте, установленный на 1 января 2020 года.

В структуре государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте, по состоянию на 31 декабря 2019 года числились восемь гарантий, номинированных в долларах США, на общую сумму гарантирования 13 252,8 млн долларов США.

Согласно выпискам из Государственной долговой книги Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте Минфином России в январе–декабре 2019 года государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте не предоставлялись.

Таким образом, Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в 2019 году не исполнена.

Подробная информация о выполнении Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по состоянию на 1 января 2020 года представлена в таблице № 6 приложения № 6 к Заключению.

Информация об изменении в 2019 году государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте представлена в таблице № 7 приложения № 6 к Заключению.

6.4. Анализ объема и структуры долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета внутри страны

По состоянию на 1 января 2019 года объем долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией (включая начисленные проценты) составил 2 740 972,2 млн рублей (39 455,1 млн долларов США), и за 2019 год в рублевом эквиваленте уменьшился на 293 381,9 млн рублей, или на 10,7 %, а в долларовом выражении увеличился на 82,3 млн долларов США, или на 0,2 %, и по состоянию на 1 января 2020 года составил 2 447 590,3 млн рублей (39 537,4 млн долларов США), что обусловлено использованием государственных финансовых и государственных экспортных кредитов в рамках заключенных межправительственных соглашений о предоставлении государственных кредитов.

Динамика объема расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2014–2019 годах



6.5. Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета в 2014–2018 годах последовательно возрастила с 2,8 % в 2014 году до 4,8% в 2018 году. В 2019 году доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета составила 4,0 %, что на 0,8 процентных пункта ниже по сравнению с 2018 годом.

Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2019 году с учетом норм статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации¹ составили 730 768,8 млн рублей, или 94 % показателя, утвержденного Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ с изменениями и сводной бюджетной росписью с изменениями (777 739,0 млн рублей), что на 75 205,8 млн рублей, или 9,3 %, ниже, чем в 2018 году (805 974,6 млн рублей), в том числе: расходы на обслуживание государственного внутреннего долга – 601 674,8 млн рублей, или 96,1% показателя, утвержденного сводной бюджетной росписью (626 087,5 млн рублей); расходы на обслуживание государственного

внешнего долга – 129 094,0 млн рублей, или 85,1% показателя, утвержденного сводной бюджетной росписью (151 651,5 млн рублей), или 2 013,8 млн долларов США.

Анализ расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2019 год, изменение объемов государственного долга Российской Федерации и расходов федерального бюджета на его обслуживание за 2015–2019 годы представлены в таблицах № 8-9 приложения № 6 к Заключению.

6.5.1. Анализ расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации по видам государственных ценных бумаг в 2018–2019 годах представлен в таблице № 10 приложения № 6 к Заключению.

Уменьшение расходов на обслуживание государственного внутреннего долга с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации⁷⁰ (на сумму полученного накопленного купонного дохода и поступлений, превышающих номинальную стоимость облигаций) по сравнению с объемом расходов на обслуживание государственного внутреннего долга, рассчитанных без учета статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в 2019 году составило 51 193,6 млн рублей (19 507,7 млн рублей в 2018 году).

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2019 году составили 601 674,8 млн рублей и увеличились по сравнению с 2018 годом на 31 116,6 млн рублей, или на 5,5 %, в основном в связи с ростом государственного внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах (ОФЗ-ПД, ОФЗ-ИН, ОФЗ-н). Объемы и структура расходов на обслуживание государственного внутреннего долга в 2018–2019 годах с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации по видам государственных ценных бумаг представлены в таблице № 11 приложения № 6 к Заключению.

6.5.2. Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2019 году утверждены в объеме 162 366,5 млн рублей.

С учетом изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2019 год, плановые ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации уменьшились на 10 714,9 млн рублей, или на 6,6 %, и составили 151 651,5 млн рублей.

Уменьшение плановых бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внешнего долга в 2019 году было вызвано, главным образом, фактическим исполнением Программы государственных внешних заимствований Российской

70. В соответствии со 113 статьей 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.

Федерации в 2018 году в объеме меньше запланированного, а также уменьшением расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В 2019 году расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации составили 129 094,0 млн рублей (85,1% показателя сводной бюджетной росписи), или 2 013,8 млн долларов США, в том числе:

- расходы на обслуживание государственных ценных бумаг Российской Федерации (облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте) – 126 897,4 млн рублей, или 1 979,9 млн долларов США;
- расходы на обслуживание государственного внешнего долга по кредитам, полученным Российской Федерацией от правительства иностранных государств, и займам международных финансовых организаций (МФО) – 2 196,6 млн рублей, или 34,0 млн долларов США (процентные платежи по кредитам правительства иностранных государств – 995,8 млн рублей, или 15,4 млн долларов США; платежи по обслуживанию займов МФО – 1 200,9 млн рублей⁷¹, или 18,6 млн долларов США).

Исполнение не в полном объеме бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внешнего долга связано с отказом Минфина России от проведения в 2019 году операции выкупа государственных ценных бумаг Российской Федерации в иностранной валюте в сумме до 4 000,0 млн долларов США, предусмотренном частью 5 статьи 14 Федерального закона № 459-ФЗ. Выкуп еврооблигаций Российской Федерации в 2019 году был признан Минфином России нецелесообразным в связи с тем, что обращающиеся выпуски еврооблигаций торговались по ценам, превышающим 100 %, а также с необходимостью предоставления дополнительной премии для обеспечения заинтересованности держателей еврооблигаций Российской Федерации.

Объемы и структура расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2018–2019 годах в разбивке по видам долговых обязательств представлены в таблице № 12 приложения № 6 к Заключению.

В 2019 году по сравнению с 2018 годом расходы на обслуживание государственного внешнего долга уменьшились на 106 322,4 млн рублей, или на 45,2 %, и составили 129 094,0 млн рублей, что связано, главным образом, с учетом в составе указанных расходов в 2018 году дисконта и НКД (на общую сумму 1 096,8 млн долларов США, или 69 636,9 млн рублей) по облигациям внешних облигационных займов Российской Федерации выпуска № МК-О-СМ-126, а также некассовой операцией по расходам федерального бюджета на обслуживание государственного внешнего долга, связанный с проведенным в 2018 году обменом облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации, на сумму 429,3 млн долларов США, или 24 769,4 млн рублей.

71. МБРР (67,7% объема ассигнований на обслуживание займов), ЕБРР, Нового банка развития (НБР), Северного инвестиционного банка (СИБ) и Европейского инвестиционного банка (ЕИБ). Также в 2019 году по займу № 4694-О «Экономическое развитие г. Санкт-Петербурга» была выплачена комиссия за резервирование средств в размере 3 755,28 доллара США (242 005,65 рубля).

В 2019 году также было произведено уменьшение расходов на обслуживание государственного внешнего долга в соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации в результате размещения облигаций дополнительных выпусков облигаций внешних облигационных заемов Российской Федерации № 12840080V, № 12840086V, № 12978082V по цене выше номинальной стоимости, а также получения НКД по указанных выпускам на общую сумму 12 952,0 млн рублей (эквивалент 205,3 млн долларов США).

7. Анализ реализации Минфином России бюджетных полномочий по формированию и утверждению государственных заданий и результатов использования субсидий на выполнение государственных заданий и на иные цели

7.1. По состоянию на 1 января 2019 года в ведении Минфина России находились федеральное государственное бюджетное учреждение «Многофункциональный комплекс Министерства финансов Российской Федерации» (далее – ФГБУ «МФК Минфина России») и ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт» (далее – ФГБУ «НИФИ»).

ФГБУ «МФК Минфина России» имеет два филиала: Санаторий «Южный» (Республика Крым, г. Ялта) и Учебно–оздоровительный комплекс «Икша» (Московская область, г. Мытищи).

Объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий бюджетным учреждениям Минфина России в 2019 году, и кассовое исполнение представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование	Бюджетные ассигнования на 01.01.2019	Бюджетные ассигнования на 01.01.2020	Кассовое исполнение	Уровень кассового исполнения
Всего	1 833,2	3 105,1	3 104,3	100,0
в том числе				
Субсидии на финансовое обеспечение государственного задания:	549,0	660,0	660,0	100,0
ФГБУ «НИФИ»	330,3	352,9	352,9	100,0
ФГБУ «МФК Минфина России»	218,7	307,1	307,1	100,0

Наименование	Бюджетные ассигнования на 01.01.2019	Бюджетные ассигнования на 01.01.2020	Кассовое исполнение	Уровень кассового исполнения
Субсидии на иные цели:	1 284,3	2 445,1	2 444,3	99,97
ФГБУ «НИФИ»	14,2	258,4	258,4	100,00
ФГБУ «МФК Минфина России»	1 270,1	2 186,7	2 185,9	99,96

Информация об объемах доходов, полученных бюджетными учреждениями Минфина России в 2014–2019 годах, и остатках денежных средств на счетах в органах Федерального казначейства представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Всего доходы учреждений	894,2	1 042,2	945,1	1 643,9	1 930,6	3 536,6
Субсидия на выполнение государственного задания	411,9	523,6	492,1	425,1	583,9	660,0
Субсидия на иные цели	356,5	371,4	242,4	911,7	966,7	2 444,3
Средства ОМС	0,0	2,6	2,7	1,0	1,5	1,1
Доходы по приносящей доход деятельности	125,8	144,6	207,9	306,1	378,5	431,2
Доля доходов по приносящей доход деятельности в общем объеме доходов учреждений %	14,1	13,9	22,0	18,6	19,6	12,2
Изменение объема доходов по приносящей доход деятельности к предыдущему году	-	18,8	63,3	98,2	72,4	52,7
Изменение объема доходов по приносящей доход деятельности к предыдущему году %	-	14,9	43,8	47,3	23,7	13,9
Остаток средств по приносящей доход деятельности на счетах в территориальных органах Федерального казначейства	6,3	7,4	15,5	10,4	18,4	20,2

С 2014 по 2019 год наблюдается тенденция увеличения поступлений по приносящей доход деятельности в 4 раза, субсидий на иные цели в 6,9 раза, а также роста остатка по приносящей доход деятельности в 3,2 раза.

В 2019 году остаток денежных средств бюджетных учреждений Минфина России составил 1 269,9 637,2 млн рублей, в том числе 941,0 млн рублей (74,1%) – средства субсидии на иные цели. Остаток субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2019 году увеличился на 60 % и составил 38,9 млн рублей, по приносящей доход деятельности увеличился на 9,8 % и составил 20,2 млн рублей.

7.2. В ходе анализа и проверки результативности исполнения бюджетных ассигнований, выделяемых в виде субсидий на выполнение государственных заданий и на иные цели, установлены следующие нарушения и недостатки.

7.2.1. Утвержденные Минфином России нормативные затраты на оказание государственной услуги «Санаторно-курортное лечение» для ФГБУ «МФК Минфина России» на 2019 год рассчитаны без применения базового норматива затрат и корректирующих коэффициентов, утвержденного Минздравом России 30 июля 2018 года к нему, что не соответствует требованиям пункта 13 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 № 640) и привело к увеличению значения нормативных затрат по сравнению с базовыми нормативными затратами на 1,835 тыс. рублей за единицу услуги, или на 50,1%. В связи с этим увеличение объема бюджетных ассигнований по государственному заданию от 28 декабря 2019 года составило 71 700,8 тыс. рублей (1,835 тыс. рублей × 39 074 количество услуг) и по государственному заданию от 25 сентября 2019 года – на 101 200,3 тыс. рублей (1,835 тыс. рублей × 55 150 количество услуг).

7.2.2. Нормативные затраты на выполнение единицы государственной работы «Проведение прикладных научных исследований», применяемые при расчете объема субсидии ФГБУ «НИФИ» на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2019 год, утверждены 28 декабря 2018 года и составили 11 734 140,7407 рубля за единицу работы.

Расчет объема финансового обеспечения выполнения государственного задания на выполнение государственной работы «Проведение прикладных научных исследований» на 2019 год, сформированный в обоснованиях бюджетных ассигнований на предоставление субсидии федеральным государственным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по КБК 092 0112 9990090059 611 6 декабря 2018 года не основан на утвержденных нормативных затрат, что не соответствует пунктам 11⁷², 32 и 38⁷³ Положения № 640.

7.2.3. Минфин России при формировании обоснований бюджетных ассигнований на выполнение государственного задания на 2019 год для ФГБУ «НИФИ» не обеспечил расчет объема финансового обеспечения выполнения государственного задания в части затрат на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения. В соответствии с пунктом 11 Положения № 640 определено, что объем финансового обеспечения выполнения

-
- 72. В соответствии с пунктом 11 Положения № 640 объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, нормативных затрат, связанных с выполнением работ.
 - 73. Пунктом 38 Положения № 640 установлено, что нормативные затраты, определяемые в соответствии Положением № 640, учитываются при формировании обоснований бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, нормативных затрат, связанных с выполнением работ, с учетом затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за федеральным государственным учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных федеральному государственному учреждению учредителем на приобретение такого имущества, в том числе земельных участков.

Так, в объем финансового обеспечения выполнения государственного задания ФГБУ «НИФИ» на 2019 год включены затраты на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения, в сумме 1983,7 тыс. рублей.

Согласно расчету к плану финансово-хозяйственной деятельности ФГБУ «НИФИ» на 2019 год, в состав планируемых затрат на 2019 год включены расходы на уплату налога на землю в сумме 1306 866,0 рублей.

При этом по состоянию на 1 января 2017 года, на 1 января 2018 года, 1 января 2019 года и на 1 января 2020 года данные о непроизведенных активах (земельных участках) ФГБУ «НИФИ» в форме 0503730 «Баланс государственного (муниципального) учреждения» и в «Справке о наличии имущества и обязательствах на забалансовых счетах» отсутствуют.

Согласно пояснениям Минфина России, представленным в ходе контрольного мероприятия, проводимого по итогам 2018 года земельный участок, на котором расположено здание ФГБУ «НИФИ», в установленном порядке не оформлен. В 2019 году реализовывались мероприятия, направленные на постановку участка на кадастровый учет, ведутся работы по оформлению (корректировке) границ земельного участка с учетом смежных ранее учтенных участков и согласованию границ земельного участка с собственниками смежных земельных участков.

Согласно отчету о выполнении плана финансовой хозяйственной деятельности учреждения за 2019 год ФГБУ «НИФИ» не осуществляло оплату земельного налога. Аналогичная ситуация была и в 2018 году. Сумма завышенных затрат на уплату налога на землю составила за 2019 года 1306,9 тыс. рублей, за 2018 году – 2 204,6 тыс. рублей.

7.2.4. Абзацем пятым подпункта «а» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 (далее – Указ № 597) установлено, что к 2018 году необходимо обеспечить повышение средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 % от средней заработной платы в соответствующем регионе.

В соответствии с письмом Минэкономразвития России от 27 декабря 2018 г. № Д14и-2752 среднемесячный доход от трудовой деятельности по городу Москве в 2019 году должен составлять 73 673,0 рубля, по Московской области – 48 325,7 рубля, по Республике Крым – 25 474,0 рубля. Таким образом, средняя заработка врача и научных сотрудников в соответствии с Указом № 597 по городу Москве за 2019 год расчетно должна составлять не менее 147 346 рублей ($73\ 673 \times 2$), Московской области – 96 651,4 рубля ($48\ 325,7 \times 2$), Республике Крым – 50 948,0 рубля ($25\ 474,0 \times 2$).

Согласно сведениям о численности и оплате труда работников организаций осуществляющих научные исследования и разработки, по категориям персонала за 12 месяцев 2019 года (форма № 3П-наука), представленным Минфином России по запросу Счетной палаты, средняя численность научных сотрудников составила 64,1 человека (в 2018 году – 52,6 человек) с годовым фондом начисленной заработной платы 245 310,1 тыс. рублей (в 2018 году – 156 130 тыс. рублей). Среднемесячная заработка плата научного сотрудника ФГБУ «НИФИ» за 2018 год составляла 247,4 тыс. рублей, что на 100,0 тыс. рублей, или на 68 %, больше уровня, определенного Указом № 597. В течение 2019 года ФГБУ «НИФИ» были дополнительно выделены бюджетные ассигнования в сумме 22,7 млн рублей, из которых 12,5 млн рублей – распределение зарезервированных средств в рамках реализации Указа № 597. В результате средний уровень заработной платы научного сотрудника ФГБУ «НИФИ» за 2019 год составил 318,9 тыс. рублей, что на 171,5 тыс. рублей, или в 2,2 раза, больше уровня, определенного Указом № 597.

Среднемесячная заработка плата руководителя ФГБУ «НИФИ» за 2019 год составила 641,9 тыс. рублей (в 2018 году – 586,6 тыс. рублей), заместителей руководителя – 438,7 тыс. рублей (в 2018 году – 245,3 тыс. рублей).

Анализ средней заработной платы врачей, работающих в ФГБУ «МФК Минфина России», по данным Сведений о численности и оплате труда работников сферы здравоохранения по категориям персонала за 12 месяцев 2019 года (форма № 3П-здрав), представленных Минфином России по запросу Счетной палаты, представлен в следующей таблице:

гр.	Наименование показателя	Врачи, работающие в г. Москве	Врачи, работающие в Московской области	Врачи, работающие в Республике Крым
1	Среднесписочная численность врачей, чел.	24,2	12,4	3,1
2	ФОТ врачей за 2019 год, тыс. руб.	43 340,4	14 796,7	2 084,2
3	Среднемесячная заработка плата врачей, тыс. руб. (гр.2 / гр.1 /12)	149,2	99,4	56,0
4	Среднемесячная номинальная начисленная заработка плата работников в соответствии с письмом Минэкономразвития России от 27 декабря 2018 г. № Д14и-2752, тыс. руб.	73,7	48,3	25,5
5	200 % от средней заработной платы в соответствующем регионе, тыс. руб. (гр.4 × 2) расчетно	147,4	96,6	51,0
6	Отклонение от уровня определенного Указом № 597, тыс. руб. (гр. 3 – гр. 5) расчетно	1,8	2,8	5
Справочно:				
	Среднемесячная заработка плата среднего медицинского персонала (ЗП-здрав)	74,5	49,6	29,2

8. Результаты проверки и анализа исполнения Минфином России полномочий в части межбюджетных отношений, исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в части межбюджетных отношений

8.1. Федеральным законом № 459-ФЗ Минфину России предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов в объеме 4 294 921,5 млн рублей. С учетом внесенных изменений общий объем межбюджетных трансфертов составил 4 398 880,5 млн рублей. В соответствии со сводной бюджетной росписью (с изменениями) расходы федерального бюджета по Минфину России на предоставление межбюджетных трансфертов на 2019 год составили 4 372 832,6 млн рублей, что на 26 047,9 млн рублей, или на 0,6 %, меньше расходов, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Информация о внесенных изменениях представлена в следующей таблице:

(млн руб.)

Федеральный закон № 459-ФЗ	Изменения Федерального закона		Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись на 01.01.2020	Отклонение от Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями)	
	от 18.07.2019 № 175-ФЗ	от 02.12.2019 № 389-ФЗ				
1	2	3	4	5=2+3+4	6	7=6-5
Межбюджетные трансферты, всего	4 294 921,5	47 021,8	56 937,2	4 398 880,5	4 372 832,6	-26 047,9
% изменения		1,1	1,3			99,4
в том числе бюджетам:						
государственных внебюджетных фондов	3 393 443,9	-14 495,9	49 005,2	3 427 953,2	3 389 073,6	-38 879,6
% изменения		-0,4	1,5			98,9
субъектов Российской Федерации	901 477,6	61 517,8	7 932,0	970 927,3	983 759,1	12 831,7
% изменения		6,8	0,8			101,3

В 2019 году осуществлены кассовые расходы на предоставление межбюджетных трансфертов по Минфину России в сумме 4 332 984,8 млн рублей, что на 65 895,7 млн рублей, или на 1,5 %, меньше объема расходов, предусмотренного Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями), и на 39 847,9 млн рублей, или на 0,9 %, меньше показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями).

На долю Минфина России в 2019 году пришлось 74,5 % общего объема расходов федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов.

Основной объем межбюджетных трансфертов, предоставленных Минфином России бюджетам субъектов Российской Федерации и государственным внебюджетным фондам, приходится на два раздела классификации расходов бюджетов: 10 «Социальная политика» (76,4 % общего объема межбюджетных трансфертов, предусмотренных Минфину России) и 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» (21,5 %).

Сведения о расходах федерального бюджета по Минфину России на предоставление межбюджетных трансфертов представлены в таблицах № 1 и № 2 приложения № 7.

8.2. Минфин России является одним из основных распорядителей средств федерального бюджета по предоставлению межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

В объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, доля Минфина России в 2019 году составила 39,5 %, что меньше аналогичного показателя 2018 года на 11,9 процентного пункта (в 2018 году – 51,4 %).

Объем межбюджетных трансфертов, предоставленных Минфином России бюджетам субъектов Российской Федерации, составил 943 911,2 млн рублей, что на 27 016,1 млн рублей, или на 2,8 %, меньше расходов, предусмотренных Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями), и на 39 847,9 млн рублей, или на 4,1 %, меньше показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями).

По сравнению с 2018 годом объем межбюджетных трансфертов уменьшился на 10,2 %.

Сведения о расходах федерального бюджета по Минфину России на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в разрезе форм представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование показателя	Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись (с изменениями)	Кассовое исполнение	Уровень исполнения к утвержденным показателям:			
				Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)		сводной бюджетной росписью (с изменениями)	
				сумма	%	сумма	%
1	2	3	4	5=4-2	6=4/2 *100	7=4-3	8=4/3 *100
Дотации	952 524,3	963 416,1	923 973,8	-28 550,5	97	-39 442,3	95,9
Субвенции	13 403,0	13 403,0	13 091,5	-311,5	97,7	-311,5	97,7
Иные межбюджетные трансферты	5 000,0	6 939,9	6 845,9	1 845,9	136,9	-94,0	98,6
Всего	970 927,3	983 759,1	943 911,2	-27 016,1	97,2	-39 847,9	95,9

По сравнению с 2018 годом кассовое исполнение по дотациям бюджетам субъектов Российской Федерации уменьшилось на 10,8 %, по иным межбюджетным трансфертом – увеличилось в 2 раза, по субвенциям – на 10,7 %.

8.2.1. В общем объеме межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации доля дотаций уменьшилась по сравнению с 2018 годом на 11,9 процентного пункта и составила 38,7 % (в 2018 году – 50,6 %).

Информация о расходах федерального бюджета в разрезе дотаций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации в 2018 году, представлена в таблице № 3 приложения № 7.

8.2.1.1. Кассовые расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2019 году составили в сумме 675 260,2 млн рублей, или 100 % объема, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 30 766,7 млн рублей, или на 4,8 %, больше объема дотаций, предоставленных в 2018 году (в 2018 году объем указанных дотаций к 2017 году был увеличен на 4,9 %).

В 2019 году между Минфином России и 72 субъектами Российской Федерации заключены соглашения⁷⁴ о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов. По информации Минфина России, 27 субъектов Российской Федерации (37,5 % общего количества регионов, по которым заключены соглашения) не выполнили часть обязательств, закрепленных в соглашениях.

По результатам проведенного Минфином России в 2019 году мониторинга выполнения обязательств, включенных в соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов, заключенных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1701⁷⁵, Минфином России направлены письма высшим должностным лицам 56 субъектов Российской Федерации по итогам 2018 года о невыполнении обязательств.

Следует отметить, что ряд субъектов Российской Федерации систематически не выполняет обязательства по соглашениям (республики Мордовия и Ингушетия, Псковская и Орловская области, Еврейская автономная область).

8.2.1.2. В 2019 году общий объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (включая дотации за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации и дотации, предоставляемых в целях обеспечения сбалансированности бюджетов отдельных субъектов) составил 54 254,1 млн рублей, что на 31,2 % больше первоначально утвержденного объема.

8.2.1.2.1. Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации составили 46 776,3 млн рублей, или 54,3 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2018 годом объем указанных дотаций уменьшился на 59,5 %.

Распределение между субъектами Российской Федерации дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов утверждено таблицей 149 приложения 33 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями) в сумме 82 804,6 млн рублей, из них распределено только 5 334,0 млн рублей четырем субъектам Российской Федерации. Не распределено 77 470,6 млн рублей, или 93,6 % распределяемого объема.

Также перечисление указанных дотаций осуществлялось в соответствии с 2 распоряжениями Президента Российской Федерации и 11 распоряжениями Правительства Российской Федерации в общей сумме 41 442,3 млн рублей.

-
- 74. В соответствии с частью 10 статьи 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в рамках реализации постановления 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».
 - 75. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1701 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

В нарушение пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 231 «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации», согласно которому проекты актов Правительства Российской Федерации об утверждении методик распределения дотаций, предусмотренных пунктом 2 указанного постановления, вносятся Министерством финансов Российской Федерации в установленном порядке в Правительство Российской Федерации, Минфином России проект методики распределения дотаций, предусмотренных распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2019 г. № 3113-р, в Правительство Российской Федерации не вносился. В результате распределение дотаций бюджетам восьми субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 2 189,0 млн рублей осуществлено при отсутствии методики.

Указанные дотации предлагалось предоставить регионам для финансового обеспечения первоочередных расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации до конца 2019 года, в том числе на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы⁷⁶. В результате при расчете дотаций бюджетам Республики Мордовия, Магаданской области, Еврейской автономной области учтены расходы, несвязанные с повышением оплаты труда работников бюджетной сферы.

8.2.1.2.2. Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации за счет резервного фонда Правительства Российской Федерации составили 7 477,8 млн рублей, или 100 % показателя сводной бюджетной росписи (с изменениями).

Перечисление указанных дотаций осуществлялось в соответствии с шестью распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2019 г. № 3106-р предусмотрено выделение Минфину России из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2019 году бюджетных ассигнований в размере 396,6 млн рублей на предоставление бюджету Республики Бурятия дотации на компенсацию расходов организациям жилищно-коммунального хозяйства, связанных с ростом цен на мазут и уголь, а также на компенсацию выпадающих доходов в связи со сверхнормативными потерями и недополученными доходами вследствие снижения полезного отпуска в сфере теплоснабжения.

Следует отметить, что Республикой Бурятия в ноябре 2019 года осуществлен возврат в доход федерального бюджета неиспользованного остатка дотации в сумме 404,1 млн рублей, предоставленной в 2018 году (566,9 млн рублей) на компенсацию расходов организациям жилищно-коммунального хозяйства, связанных с ростом цен

76. Поручение Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 16 декабря 2019 г. № ДМ-П13-10982.

на мазут и уголь, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 2654-р, что не соответствует пункту 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации⁷⁷.

8.2.1.3. Дотации, связанные с особым режимом закрытых административно-территориальных образований (далее – ЗАТО), первоначально утверждены Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ в объеме 8 894,3 млн рублей. Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ дотации уменьшены на 45,7 млн рублей, или на 0,5 %. Уменьшение связано с применения мер ответственности в отношении ЗАТО, нарушивших условия предоставления указанных дотаций.

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 1823⁷⁸ положение о применении меры ответственности в виде сокращения объема указанной дотации, на текущий финансовый год путем внесения соответствующих изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период вступило в силу только с 1 января 2020 года.

8.2.2. Кассовые расходы Минфина России на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации единой субвенции составили 13 091,5 млн рублей, или 97,7 % показателя, предусмотренного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) и показателя сводной бюджетной росписи (с изменениями). Единая субвенция сформирована из восьми субвенций, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2014 г. № 1309-р.

Неиспользованный остаток бюджетных ассигнований составил 311,5 млн рублей, что связано с не поступлением заявок субъектов Российской Федерации на предоставление средств федерального бюджета.

8.2.3. Кассовые расходы Минфина России на предоставление иных межбюджетных трансфертов составили 6 845,9 млн рублей, что на 94,0 млн рублей, или на 1,4 %, меньше показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями).

Информация об исполнении в 2019 году расходов на предоставление иных межбюджетных трансфертов представлена в следующей таблице:

-
77. 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.
 78. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 1823 «О внесении изменений в правила компенсации дополнительных расходов и (или) потерь бюджетов закрытых административно-территориальных образований, связанных с особым режимом безопасного функционирования, и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

(млн руб.)

Наименование показателя	Сводная бюджетная роспись (с изменениями)	Исполнение	% исполнения	Неисполненные назначения
Иные межбюджетные трансферты, всего	6 939,9	6 845,9	98,6	94,0
за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий,	1 038,9	998,4	96,1	40,5
в том числе:				
по 19 распоряжениям Правительства Российской Федерации	218,4	178,1	81,5	40,3
по постановлению Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 982 (на государственные жилищные сертификаты)	820,5	820,3	99,98	0,2
за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации	5 000,0	4 946,4	98,9	53,6
передаваемые для компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти другого уровня	901,0	901,0	100	0,0

Иные межбюджетные трансферты за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в сумме 998,4 млн рублей, или 96,1% показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) перечислены в бюджеты десяти субъектов Российской Федерации на основании 19 распоряжений Правительства Российской Федерации. Неисполненные бюджетные назначения составили 40,5 млн рублей.

Из 19 распоряжений Правительства Российской Федерации:

- 10 распоряжений (52,7%) изданы во исполнение судебных решений, вместе с тем в пунктах 2 и 3 Правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 г. № 110 (далее – Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям), данное основание не предусмотрено;
- 7 распоряжений (36,8%) изданы в связи с ликвидацией чрезвычайных ситуаций, произошедших в 2018 году;

- 2 распоряжения (10,5 %) предусматривают финансовое обеспечение расходов в связи с пресечением террористических актов правомерными действиями в Республике Дагестан в 2014 и 2016 годах (судебные решения отсутствуют) – в нарушение пункта 6 Правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям, предусматривающего обращение федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации не позднее трех месяцев со дня совершения террористического акта или завершения мероприятий по пресечению террористического акта правомерными действиями, и пункта 48 Регламента Правительства Российской Федерации, предусматривающего исполнение решения Правительства Российской Федерации в течение одного месяца.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2019 г. № 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями» постановление Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 г. № 110 признано утратившим силу с 1 января 2020 года. Положением об использовании резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2019 г. № 1846 данная норма не предусмотрена.

Основания для предоставления субъектам Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий представлены в таблице № 4 приложения № 7.

МЧС России совместно с Минфином России допускались нарушения сроков рассмотрения вопросов выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям, установленных пунктом 9 Правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям⁷⁹:

79. Вопросы о проведении аварийно-спасательных работ, неотложных аварийно-восстановительных работ, развертывание и содержание пунктов временного размещения и питания для эвакуируемых граждан должны быть рассмотрены в течение месяца со дня подписания поручения, если в нем срок не указан; выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям на финансовое обеспечение оказания гражданам единовременной материальной помощи, оказания гражданам финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости и выплаты пособий должны быть рассмотрены в 10-дневный срок, если в поручении срок не указан; а вопросы о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда на осуществление компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями – в трехмесячный срок с даты подписания Поручения, если в поручении срок не указан.

- Так, распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 марта 2019 г. № 514-р издано спустя 41 день с даты подписания соответствующего поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2019 года;
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 2869-р издано спустя 120 дней с даты подписания соответствующего поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 31 июля 2019 года.

Минфином России из зарезервированных в 2019 году 820,5 млн рублей на погашение государственных жилищных сертификатов, выданных гражданам Российской Федерации, лишившимся жилья в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями за счет средств резервного фонда по чрезвычайным ситуациям перечислено 820,3 млн рублей 24 субъектам Российской Федерации на погашение 474 сертификатов.

В 29 случаях платежи производились Минфином России с нарушением срока перечисления межбюджетных трансфертов на погашение государственных жилищных сертификатов, установленного пунктом 24 Порядка выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 982 (срок – не превышающий одного месяца с даты получения документов).

8.3. Анализ причин несбалансированности бюджетов Забайкальского края, Магаданской области и Ерейской автономной области, а также обеспечения расходных обязательств регионов показал следующее.

Основными причинами несбалансированности бюджетов Забайкальского края, Магаданской области и Ерейской автономной области являются: недостаточность выделяемых средств из федерального бюджета, установление федеральным законодательством предельного индекса роста платы за коммунальные услуги граждан не более 4,1% в год, расчет на 2019 год потребности на осуществление полномочий по тарифному регулированию в сфере коммунального хозяйства на базе расходных обязательств в сфере тарифного регулирования за 2017 год, отмена регионального коэффициента к заработной плате, введение чрезвычайной ситуации в связи со сложной паводковой обстановкой, необходимость совершенствования Методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, введением с 1 января 2019 года при расчете размера субвенции Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) новой методики расчета коэффициента дифференциации, верхний предел которого ограничен.

Анализ реестра расходных обязательств указанных субъектов Российской Федерации за несколько последних лет свидетельствует о том, что, начиная с 2017 года (в Ерейской автономной области – с 2015 года), общий объем средств на исполнение

расходных обязательств существенно ниже оценки стоимости их расходных обязательств (полномочий).

Дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета Магаданской области на содержание сети медицинских учреждений предоставлена фактически вместо недостающего объема субвенции ФФОМС.

Кроме того, предоставление дотации на сбалансированность из федерального бюджета на указанные цели носит разовый характер и не решает системных проблем недостатка средств на содержание сети медицинских учреждений Магаданской области.

8.4. По состоянию на 1 января 2020 года объем остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации по Минфину России уменьшился по сравнению с началом года на 147,8 млн рублей, или в 7,3 раза, и сложился в сумме 23,5 млн рублей (2,1% общего объема остатков неиспользованных межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации), из них 63,4% (14,9 млн рублей) составили остатки по единой субвенции, 30,2% (7,1 млн рублей) – остатки по иным межбюджетным трансфертам за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий.

8.5. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России осуществляет бюджетные полномочия по разработке прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации.

Сравнительные данные прогноза основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2019–2021 годы (в части 2019 года) и фактического их исполнения в 2019 году представлены в следующей таблице:

(млрд руб.)

Показатели	Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации за 2019 год			Справочно:	
	прогноз*	исполнение	отклонение от прогноза в %	исполнено в 2018 г.	темпер роста 2019 г. к 2018 г., в %
Доходы	12 338,5	13 572,3	110,0	12 392,5	109,5
Расходы	12 495,2	13 567,6	108,6	11 882,2	114,2
Профитит(+), дефицит (-)	-156,7	4,7	-	510,3	-

* В соответствии с прогнозом основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, представленного одновременно с законопроектом о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

В 2019 году фактические доходы превышали их прогнозируемый объем на 10% (в 2018 году – на 10,1%, в 2017 году – на 10,1%, 2016 году – на 2,5%).

Аналогичные отклонения сложились по расходам и по источникам финансирования дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о недостаточно точном прогнозе основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации в целом.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на обслуживание государственного и муниципального долга за 2019 год составили 105,7 млрд рублей, что на 5,7 млрд рублей, или на 5,1%, меньше по сравнению с 2018 годом (111,4 млрд рублей). В общих расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации расходы на обслуживание государственного и муниципального долга составили 0,8% (в 2018 году – 0,9%).

Подробный анализ фактического исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 году приведен в таблице № 5 приложения № 7.

8.6. Государственный долг субъектов Российской Федерации на 1 января 2020 года составил 2 113,0 млрд рублей и уменьшился по сравнению с 1 января 2019 года (2 206,3 млрд рублей) на 93,3 млрд рублей, или на 4,2%. Государственный долг субъектов Российской Федерации составил 84,7% объема общего долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Удельный вес бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, уменьшился на 0,7 процентного пункта и составил 41,9%, задолженности по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, уменьшился на 1,6 процентного пункта и составил 27,2%, по государственным ценным бумагам субъектов Российской Федерации – увеличился на 2,9 процентного пункта и составил 27,9%, доля государственных гарантий субъектов Российской Федерации уменьшилась на 0,6 процентного пункта и составил 2,6%.

Рост объемов долговых обязательств за 2019 год отмечается в 12 субъектах Российской Федерации.

8.7. Анализ реализации бюджетных полномочий Минфина России, установленных статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по предоставлению бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации показал следующее.

Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) не предусмотрено предоставление бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета.

Объем возврата бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, в 2019 году составил 53 325,5 млн рублей, что на 16 557,6 млн рублей меньше уровня 2018 года (69 883,1 млн рублей).

По состоянию на 1 января 2020 года задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, составила 876 830,4 млн рублей, что на 53 325,5 млн рублей, или на 5,7%, меньше объема задолженности по состоянию на 1 января 2019 года (930 155,9 млн рублей).

Погашение бюджетных кредитов в 2019 году осуществлено 76 субъектами Российской Федерации, в том числе досрочно погашена задолженность по бюджетным кредитам Республикой Адыгея (Адыгея) и Кировской областью в общем объеме 79,3 млн рублей, и 5 субъектами Российской Федерации в связи с нарушением условий предоставления бюджетных кредитов в общем объеме 4 693,5 млн рублей.

Нарушения условий дополнительных соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов в части превышения предельных значений дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, государственного долга субъекта Российской Федерации и долговым обязательствам в виде государственных ценных бумаг субъекта Российской Федерации и кредитов, полученных субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, по итогам 2018 года установлены в восьми субъектах Российской Федерации, по итогам 2019 года (по данным предварительного мониторинга) – в восьми субъектах Российской Федерации, из которых четыре субъекта Российской Федерации нарушили условия соглашений о реструктуризации и в 2018 году, и в 2019 году.

8.8. В 2019 году Минфином России в соответствии со статьями 20, 21, 23 и 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации осуществлялись полномочия в части формирования проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, получения от органов управления государственными внебюджетными фондами материалов, необходимых для составления проекта федерального бюджета, прогноза основных параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации, установления единой методологии применения бюджетной классификации и порядок составления бюджетной отчетности государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Кассовые расходы Минфина России на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов в 2019 году составили 3 389 073,6 млн рублей, или 98,9 % бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и 100 % показателей сводной бюджетной росписи. По сравнению с 2018 годом указанные расходы увеличились на 113 941,9 млн рублей, или на 3,5 %.

Сведения о расходах Минфина России на предоставление трансфертов государственным внебюджетным фондам и их исполнение представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование показателя	Утверждено:		Сводная бюджетная роспись (с изменениями)	Кассовое исполнение	Исполнено в % к показателям:	
	Федеральный закон № 459-ФЗ	Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями)			Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями)	сводной бюджетной росписи (с изменениями)
1	2	3	4	5	6	7
По разделу 0900 «Здравоохранение»	78 981,8	78 981,8	78 981,8	78 981,8	100,0	100
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	78 981,8	78 981,8	78 981,8	78 981,8	100,0	100
По разделу 1000 «Социальная политика», в том числе:	3 314 462,1	3 348 971,4	3 310 091,8	3 310 091,8	98,8	100
Пенсионный фонд Российской Федерации	3 307 095,5	3 340 867,6	3 296 790,5	3 296 790,5	98,7	100
Фонд социального страхования Российской Федерации	7 366,6	8 103,8	13 301,3	13 301,3	164,1	100
Всего	3 393 443,9	3 427 953,2	3 389 073,6	3 389 073,6	98,9	100

Информация о доли межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов Минфина России в доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов приведена в следующей таблице:

Наименование показателя	2019 г.	2018 г.	2017 г.
Межбюджетные трансферты в доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов	ФФОМС	3,8 %	1,7 %
	ПФР	37,9 %	38,9 %
	ФСС	1,8 %	3,4 %

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 66 851,8 млн рублей, что на 481 711,9 млн рублей, или на 87,8 %, меньше, чем в 2018 году.

Информация об объемах компенсации выпадающих доходов бюджетам государственных внебюджетных фондов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов приведена в следующей таблице:

(млн руб.)

Наименование показателя	2019 г.	2018 г.	2017 г.
1	2	3	4
Всего на компенсацию выпадающих доходов	66 851,8	548 563,7	476 495,4
ПФР	54 560,0	499 900,0	433 970,0
ФФОМС	8 981,8	32 193,7	27 385,4
ФСС	3 310,0	16 470,0	15 140,0

9. Результаты проверки и анализа деятельности Минфина России по методическому обеспечению осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, а также эффективности внутреннего финансового аудита в Минфине России

9.1. В соответствии со статьей 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации «Бюджетные полномочия отдельных участников бюджетного процесса по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита») с 1 января 2020 года внутренний финансовый аудит осуществляется в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита, установленными Минфином России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. № 1409 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации),

главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита с 1 января 2020 года признаны утратившими силу.

Приказами Минфина России от 21 ноября 2019 г. № 195н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита», от 21 ноября 2019 г. № 196н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита» и от 18 декабря 2019 г. № 237н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» утверждены 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».

9.2. Минфином России в 2019 году осуществлялись следующие мероприятия по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита.

9.2.1. Внутренний финансовый аудит в Минфине России в 2019 году был организован и осуществлялся в соответствии с Порядком организации и осуществления Минфином России внутреннего финансового аудита (далее – Порядок организации и осуществления внутреннего финансового аудита), утвержденным приказом Минфина России от 3 июля 2018 г. № 1591 «Об организации работы по осуществлению Министерством финансов Российской Федерации внутреннего финансового аудита» (далее – Приказ № 1591).

Приказом Минфина России от 15 мая 2018 года № 513 полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита в Минфине России наделен директор Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе С.В. Романов (уполномоченное должностное лицо), с подчинением исключительно и непосредственно Министру финансов Российской Федерации при исполнении функций уполномоченного по осуществлению внутреннего финансового аудита.

26 июня 2018 года директором Департамента утверждено Положение об Отделе анализа качества финансового менеджмента Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе (далее – Положение об Отделе), согласно которому Отдел анализа качества финансового менеджмента обеспечивает осуществление мониторинга качества финансового менеджмента в Минфине России и подведомственных ему федеральных казенных учреждениях и оценку надежности внутреннего финансового контроля в Минфине России.

В соответствии с Положением об Отделе Отдел подчиняется директору Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе. Непосредственно координирует и контролирует, а также несет ответственность за деятельность Отдела курирующий заместитель директора Департамента.

Положением об Отделе за ним закреплены также следующие полномочия:

- организация и осуществление внутреннего финансового аудита в Минфине России;
- участие в проведении плановых и внеплановых аудиторских проверок в структурных подразделениях Минфина России и подведомственных ему федеральных казенных учреждениях (в случае передачи Минфину России полномочия по осуществлению внутреннего финансового аудита).

9 августа 2018 года Минфином России заключено Соглашение о передаче полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита № 01-01-06/02-341 с подведомственным ему ФКУ «Государственное учреждение по эксплуатации административных зданий и дачного хозяйства Министерства финансов Российской Федерации» (далее – ГУ АЗ Минфина России).

9.2.2. Годовой план внутреннего финансового аудита на 2019 год Министерства финансов Российской Федерации (подписан директором Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе С.В. Романовым и утвержден Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 7 декабря 2018 года)

Годовым планом внутреннего финансового аудита на 2019 год Министерства финансов Российской Федерации запланированы 11 тем аудиторских проверок в структурных подразделениях Минфина России и в ГУ АЗ Минфина России.

Решением Министра финансов Российской Федерации от 18 июня 2019 года утвержден новый годовой план внутреннего финансового аудита на 2019 год Министерства финансов Российской Федерации (далее – Годовой план).

Решения о назначении аудиторских проверок, программы аудиторских проверок, акты аудиторских проверок, отчеты о результатах аудиторских проверок в 2019 году составлялись и утверждались в соответствии с требованиями, установленными Порядком организации и осуществления внутреннего финансового аудита.

В 2019 году Годовой план выполнен полностью, что подтверждается актами аудиторских проверок и отчетами о результатах проведенных аудиторских проверок по каждому объекту аудита.

По итогам рассмотрения отчетов о результатах аудиторских проверок Министром финансов Российской Федерации принимались решения в соответствии с Порядком организации и осуществления внутреннего финансового аудита.

Аудиторские проверки проводились с привлечением сотрудников Отдела анализа качества финансового менеджмента Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина России согласно их должностных регламентов.

9.2.3. В соответствии с Порядком организации и осуществления внутреннего финансового аудита уполномоченным должностным лицом подготовлен и направлен Министру финансов Российской Федерации годовой отчет о результатах осуществления Министерством финансов Российской Федерации внутреннего финансового аудита в 2019 году (далее – годовой отчет о результатах внутреннего финансового аудита).

9.2.3.1. Годовой отчет о результатах внутреннего финансового аудита содержит информацию о проведенных в 2019 году аудиторских проверках, результатах осуществления аудиторских проверок, предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений и недостатков, о необходимости принятия мер по минимизации бюджетных рисков, внесению изменений в карты внутреннего финансового контроля, а также предложения по повышению экономности и результативности использования средств федерального бюджета, выводы о надежности (эффективности) внутреннего финансового контроля, осуществляемого структурными подразделениями Минфина России, достоверности бюджетной отчетности Минфина России как главного распорядителя средств федерального бюджета, главного администратора доходов федерального бюджета, главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 092.

Согласно годовому отчету о результатах внутреннего финансового аудита в 2019 году проведено 15 аудиторских проверок.

В целях реализации рекомендаций по результатам аудиторских проверок объектами аудита разрабатывались планы мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений. Так, по данным Годового отчета о результатах внутреннего финансового аудита, реализована 41 из 56 рекомендаций по повышению эффективности внутреннего финансового контроля, качества финансового менеджмента, реализация 15 запланирована в 2020 году, из 26 рекомендаций в части обеспечения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности реализовано 19, реализация 7 запланирована в 2020 году.

Согласно годовому отчету о результатах внутреннего финансового аудита по результатам проведенных в 2019 году аудиторских проверок выявлено 42 нарушения.

Материалы проведенных аудиторских проверок в Федеральное казначейство и правоохранительные органы не представлялась.

Должностные лица объектов аудита за выявленные в ходе аудиторских проверок нарушения к ответственности не привлекались.

Внеплановые аудиторские проверки в 2019 году в отношении структурных подразделений Минфина России не проводились.

9.2.4.2. В соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 311 «Проверка и анализ эффективности внутреннего финансового аудита», утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 4ПК (далее – Стандарт), проведена оценка эффективности системы внутреннего финансового аудита в Минфине России.

В соответствии с положениями Стандарта по итогам двух этапов сделан обобщающий вывод о высокой эффективности системы внутреннего финансового аудита в Минфине России.

10. Проверка и анализ качества управления Минфином России государственными финансами

10.1. Результаты проверки и анализа организации проведения Минфином России мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета.

В соответствии с Положением о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329, Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере бюджетной политики.

Приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н «О формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации 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)» утверждено Положение «О формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации 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 – Положение).

В соответствии с Положением предварительный годовой мониторинг качества финансового менеджмента за отчетный финансовый год проводится на основании источников информации в срок до 12 мая года, следующего за отчетным.

10.1.1. В 2020 году Минфином России оценивалось качество финансового менеджмента по 94 главным администраторам средств федерального бюджета,

осуществляющим исполнение расходов в 2019 году, или 100 % (в 2019 году – по 94 главным администраторам средств федерального бюджета, или 100 %).

10.1.2. Пунктом 10.1 Положения установлено, что в рамках проведения предварительного мониторинга Федеральное казначейство представляет в Минфин России до 15 апреля текущего финансового года:

- сведения о суммах возвратов (возмещений) из федерального бюджета излишне уплаченных (взысканных) платежей;
- сведения о приостановлении операций по расходованию средств на лицевых счетах, открытых в органах Федерального казначейства, получателей средств федерального бюджета в связи с нарушением в отчетном финансовом году процедур исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета;
- данные аналитической системы ключевых показателей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, необходимые для расчета показателей качества финансового менеджмента.

10.1.3. Пунктом 10.2 Положения установлено, что главные администраторы средств федерального бюджета представляют в срок до 1 апреля текущего финансового года в Минфин России:

- сведения об исковых требованиях и судебных решениях, вступивших в законную силу;
- сведения об управлении имуществом, находящимся в оперативном управлении, безвозмездном (возмездном) пользовании.

При этом 17 из 94 главных администраторов, или 18,1 % оцениваемых Минфином России главных администраторов средств федерального бюджета, не представили данные сведения в Минфин России, что не соответствует требованиям указанного подпункта Положения.

С нарушением установленного срока сведения в Минфин России представили 10 из 94 главных администраторов, или 10,6 %.

10.1.4. В соответствии с пунктом 6 Положения предварительный годовой мониторинг качества финансового менеджмента за отчетный финансовый год проводится в срок до 12 мая года, следующего за отчетным.

В соответствии с пунктом 14 Положения Минфином России формируется отчет о результатах мониторинга качества финансового менеджмента по главным администраторам средств федерального бюджета.

Отчет о результатах мониторинга качества финансового менеджмента содержит следующие сведения: значения итоговой оценки качества финансового менеджмента главного администратора средств федерального бюджета и всех показателей, используемых для ее расчета; целевые значения показателей качества финансового менеджмента; перечень показателей, значения оценок по которым отклоняются

от их целевых значений более чем на 25 %, по каждому главному администратору средств федерального бюджета; пояснительная записка.

10.1.5. В государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» по целевому показателю «Средний показатель качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета» на 2019 год установлено плановое значение – 55 %.

В 2019 году указанный показатель в целом выполнен. Средняя итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, за 2019 год составила 77,6 балла при возможной максимальной итоговой оценке 100 баллов, установленной Положением.

При этом более половины оцениваемых главных администраторов средств федерального бюджета данный показатель не достигли. Так, в 2019 году по 48 ГРБС, или 51 % оцениваемых ГРБС, установлена итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого ГРБС, ниже средней в диапазоне с 62,50 до 76,99.

В соответствии с рейтингом главных администраторов средств федерального бюджета наилучшие итоговые оценки (от 88,15 до 89,86 балла) за 2019 год имеют пять главных администраторов средств федерального бюджета:

Росфинмониторинг, Минфин России, ФТС России, Государственный академический Большой театр России, ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет»; за 2018 год – РФФИ, РАН, Минфин России, ФГБУ «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт», ФГУК «Государственный Эрмитаж», Росфинмониторинг и Счетная палата Российской Федерации.

Главными администраторами средств федерального бюджета, имеющими наиболее низкие итоговые оценки (от 62,50 до 66,38 балла) за 2019 год, являются:

Росморречфлот, Госкорпорация «Роскосмос», ФАДН России, Ростуризм, МИД России; за 2018 год – ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова», ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова», Роструд, Россотрудничество, ФСБТС России, ФАДН России.

Основными причинами низких оценок указанных главных администраторов средств федерального бюджета являются недостатки при планировании объемов бюджетных ассигнований и объемов планируемых доходов, неточное прогнозирование поступлений доходов федерального бюджета, низкое качество управления дебиторской задолженностью, а также нарушения, допущенные в течение финансового года, и низкое качество осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого Минфином России, по предварительным данным Минфина России за 2019 год, составила 89,84 балла при возможной максимальной итоговой оценке, установленной Положением, – 100 баллов (за 2018 год 94,24 балла).

10.2. Анализ качества управления государственными финансами, проведенный Счетной палатой, в части планирования расходов федерального бюджета показал следующее.

10.2.1. В 2019 году количество изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись, уменьшилось и составило 8 323 изменения, что на 182 изменения, или на 2,1%, меньше, чем в 2018 году (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, в 2011 году – 6 017 изменений).

Данные об объеме и количестве внесенных в сводную бюджетную роспись изменений в 2011–2019 годах представлены на следующей диаграмме:



Доля изменений сводной бюджетной росписи по шести главным распорядителям средств в общем количестве изменений в 2019 году составила более 3 % (Минфин России – 8,7 %, Минобороны России – 6,8 %, ФСБ России – 6,3 %, МВД России – 5,4 %,

Росгвардия – 3,4 %, Минпромторг России – 3,2 %). По 23 главным распорядителям средств доля изменений составила от 1,1 % до 3 % и по 65 главным распорядителям средств – до 1 %.

10.2.2. В результате изменений, внесенных Минфином России в течение 2019 года по представлениям главных распорядителей средств федерального бюджета, общий объем положительных изменений в сводную бюджетную роспись составил 3 134 208,9 млн рублей, или 17,2 % кассовых расходов федерального бюджета, что на 111 540,8 млн рублей, или на 3,7 %, больше, чем в 2018 году. В 2018 году доля положительных изменений сводной бюджетной росписи составила 18,1 % кассовых расходов.

Анализ объемов положительных изменений по главным распорядителям федерального бюджета показал, что доля изменений сводной бюджетной росписи по 76 главным распорядителям средств в общем объеме изменений в 2019 году составила до 1 %, по 12 главным распорядителям средств – от 1,1 % до 3 % и по 4 главным распорядителям средств изменения составили от 3,4 % до 6,4 % (Минстрой России – 3,4 %, МЧС России – 3,5 %, Госкорпорация «Роскосмос» – 3,9 %, Минпромторг России – 6,4 %). Наибольшие объемы изменений сводной бюджетной росписи составили по Минобороны России – 14,1 % и по Минфину России – 32,3 %.

Такой существенный объем изменений сводной бюджетной росписи свидетельствует о значительном перераспределении средств федерального бюджета в ходе его исполнения и о низком качестве планирования бюджетных ассигнований главными распорядителями средств.

10.2.3. Пофакторные положительные изменения сводной бюджетной росписи, внесенные по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями), представлены в следующей таблице:

(млн руб.)

Код вида изменений	Содержание основания изменения сводной бюджетной росписи	Сумма	Структура, в %
111	Изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете	1 204 871,3	38,4
125	Изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств иным образом зарезервированных в составе утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете бюджетных ассигнований	486 221,6	15,5
221	Изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований текущего финансового года на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих 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	311 407,2	9,9

Код вида изменений	Содержание основания изменения сводной бюджетной росписи	Сумма	Структура, в %
121	Изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации	295 547,0	9,4
122	Изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств резервного фонда Правительства Российской Федерации	206 326,3	6,6
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 сумму нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, зарезервированных на указанные цели в 2018 году, на основании решений Правительства Российской Федерации	130 633,3	4,2
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	95 211,1	3
202	Изменения, связанные с перераспределением бюджетных ассигнований на осуществление социальной поддержки отдельных категорий граждан после подтверждения в установленном порядке потребности в соответствующих бюджетных ассигнованиях в соответствии с федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации	47 535,1	1,5
228	Изменения, связанные с увеличением 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 2018 году осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств, на суммы, не превышающие остатков не использованных в 2018 году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели	45 898,9	1,5
254	Изменения, вносимые в случае перераспределения бюджетных ассигнований, предусмотренных главному распорядителю средств федерального бюджета (за исключением бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственной программы вооружения), в пределах 10 процентов объема указанных бюджетных ассигнований	37 212,2	1,3
	Прочие	273 344,9	8,7
	Всего	3 134 208,9	100

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 %).

В 2018 году наибольшую долю изменений составили изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете (30,1% общего объема), изменения, вносимые в случае изменения функций и полномочий главных распорядителей бюджетных средств (19,3 %), изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств иным образом зарезервированных в составе утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете бюджетных ассигнований (14,3 %) и изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, на основании решений Правительства Российской Федерации (9,1 %).

10.2.4. Анализ по конкретным главным распорядителям показал, что по отношению к собственным кассовым расходам положительные изменения сводной бюджетной росписи от 50 % до 76,6 % изменения произвели 7 главных администраторов (ФАДН России – 51,5 %, ФАС России – 51,8 %, Минкомсвязь России – 56,8 %, Госкорпорация «Роскосмос» – 63 %, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – 64,1 %, Минприроды России – 67,7 %, Росимущество – 76,6 %); от 10,1% до 50 % – 59 главных администраторов, до 10 % – 28 главных администраторов.

Значительное количество и объемы внесенных изменений по ряду главных распорядителей средств федерального бюджета свидетельствуют о необходимости дальнейшего повышения качества планирования расходов федерального бюджета.

10.2.5. Анализ объемов нераспределенных лимитов бюджетных обязательств по главным распорядителям средств федерального бюджета показал, что по 67 главным распорядителям средств федерального бюджета лимиты бюджетных обязательств распределены в объеме 100 %, по 6 – объем нераспределенных лимитов бюджетных обязательств составил от 0,6 до 1%, по 16 – объем нераспределенных лимитов бюджетных обязательств составил до 0,5 %. По четырем главным распорядителям не распределено от 1,1% до 8,2 % лимитов бюджетных обязательств (Минфин России – 1,1 %, Минкомсвязь России – 1,7 %, Роспатент – 1,8 %, Россотрудничество – 8,2 %).

В 2018 году по 74 главным распорядителям средств федерального бюджета лимиты бюджетных обязательств распределены в объеме 100 %,

по 19 – объем нераспределенных лимитов бюджетных обязательств составил до 0,5 %. По трем главным распорядителям не распределено от 1,1 % до 3,5 % лимитов бюджетных обязательств (ЦИК России – 1,1 %, Минтруд России – 1,3 %, Верховный Суд Российской Федерации – 3,5 %).

Наибольший объем нераспределенных лимитов бюджетных обязательств (открытая часть) имели пять главных распорядителей средств федерального бюджета (Минфин России – 43 838,3 млн рублей, Минтруд России – 3 202,7 млн рублей, Минобрнауки России – 2 892,5 млн рублей, Минкомсвязь России – 1 278,3 млн рублей, Минкультуры России – 851,3 млн рублей).

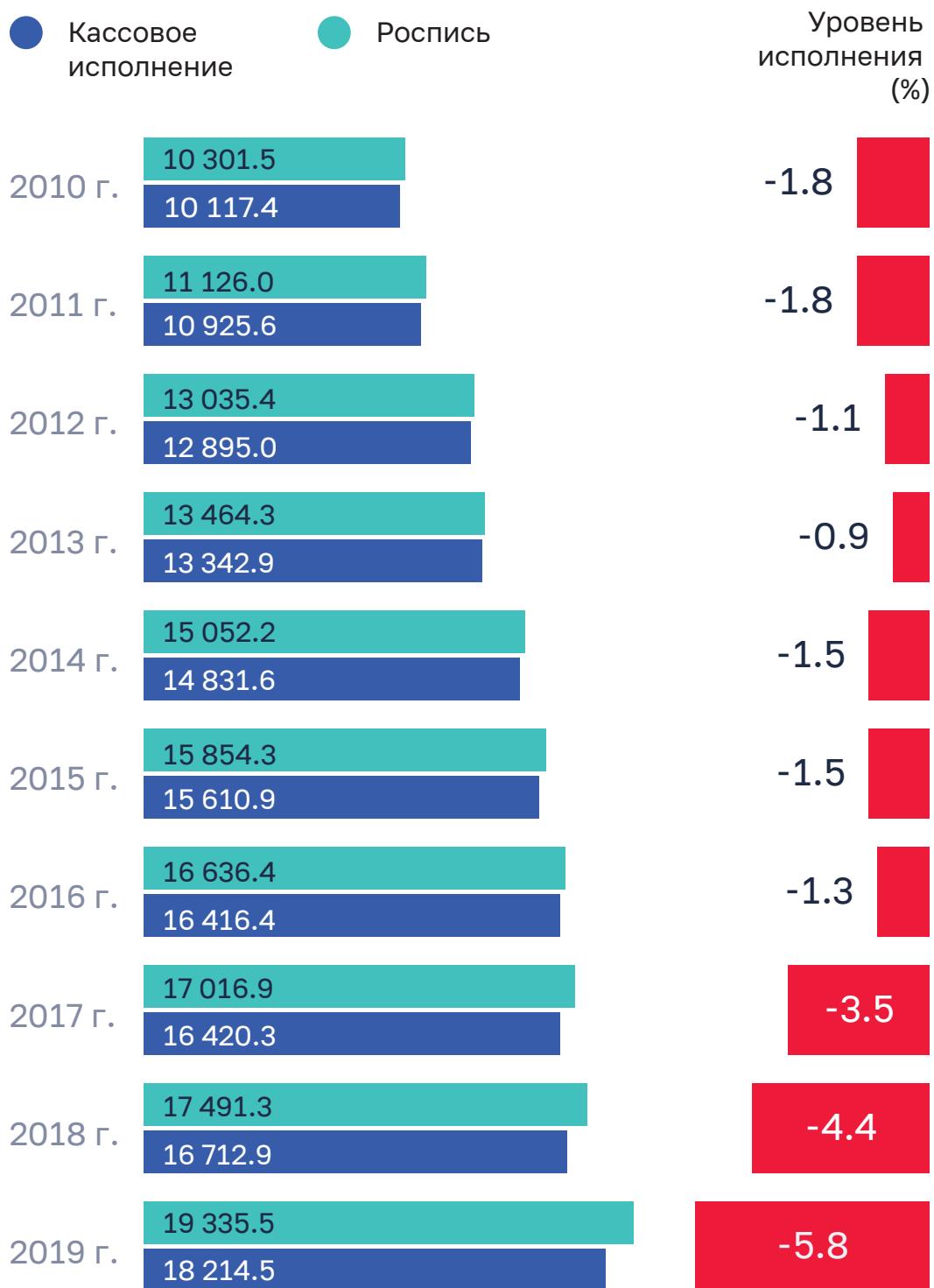
10.2.6. Общий объем расходов федерального бюджета составил 18 214 517,5 млн рублей, или 98,5 % законодательно утвержденных бюджетных ассигнований (в 2018 году – 99,4 %). Общий объем неисполненных расходов федерального бюджета, установленных сводной бюджетной росписью (с изменениями), в 2019 году составил 1120 978,9 млн рублей, или 5,8 %, что на 342 727,3 млн рублей, или на 44 %, больше, чем в 2018 году (778 251,6 млн рублей).

По предварительным данным Минфина России, остатки бюджетных ассигнований федерального бюджета на 1 января 2020 года (с учетом дополнительного финансирования обеспечения выполнения функций отдельными федеральными казенными учреждениями (государственными органами), подлежащие использованию в 2020 году на те же цели, составили 1 174,6 млрд рублей, из них: обязательства на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном году – 348,6 млрд рублей; финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ) – 148,2 млрд рублей; субсидии юридическим лицам – 63,5 млрд рублей; дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации – 39,4 млрд рублей; Федеральный дорожный фонд – 16,7 млрд рублей; субсидии и иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации «под потребность» – 13,3 млрд рублей; Резервный фонд Президента Российской Федерации – 10,3 млрд рублей; иные остатки, подлежащие направлению в резервный фонд Правительства Российской Федерации – 350,8 млрд рублей.

Динамика исполнения кассовых расходов федерального бюджета по сравнению с расходами, установленными сводной бюджетной росписью с учетом изменений в 2010–2019 годах, приведена на следующей диаграмме:

Динамика исполнения расходов бюджета по сравнению с СБР

млрд руб.



Уровень исполнения кассовых расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов федерального бюджета за 2017–2019 годы в процентах к сводной бюджетной росписи с изменениями представлен в следующей таблице:

	Исполнение расходов федерального бюджета к сводной бюджетной росписи с учетом изменений			Отклонение данных 2019 г. от:	
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г. (гр. 4 – гр. 2)	2018 г. (гр. 4 – гр. 3)
1	3	4	4	5	6
Общегосударственные вопросы	93,5	89,0	85,4	-8,1	-3,6
Национальная оборона	93,2	92,3	92,7	-0,5	0,4
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	97,8	96,2	95,4	-2,4	-0,8
Национальная экономика	95,3	93,5	91,8	-3,5	-1,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	95,6	88,1	83,8	-11,8	-4,3
Охрана окружающей среды	99,2	98,8	91,7	-7,5	-7,1
Образование	98,7	95,9	93,1	-5,6	-2,8
Культура, кинематография	91,1	84,3	87,8	-3,3	3,5
Здравоохранение	97,4	96,3	95,6	-1,8	-0,7
Социальная политика	99,2	99,3	99,7	0,5	0,4
Физическая культура и спорт	93,8	86,9	91,4	-2,4	4,5
Средства массовой информации	99,9	99,9	99,9	0	0
Обслуживание государственного и муниципального долга	97,1	99,0	94,0	-3,1	-5,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	95,3	99,7	95,7	0,4	-4
Всего расходов	96,5	95,6	94,2	-2,3	-1,4

Наибольшее неисполнение расходов в 2019 году отмечается по разделам бюджетной классификации «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Общегосударственные вопросы», «Культура, кинематография», «Физическая культура и спорт» и «Охрана окружающей среды».

10.2.7. Анализ неисполненных на конец отчетного финансового года бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями) по главным распорядителям средств федерального бюджета, показал следующее.

В 2019 году наибольший объем неисполненных показателей по расходам федерального бюджета, установленным сводной бюджетной росписью с изменениями (открытая часть) сложился по пяти главным распорядителям: (Минфин России – 344 020,2 млн рублей, Минстрой России – 53 773,4 млн рублей, Госкорпорация «Роскосмос» – 40 775,4 млн рублей, Росавтодор – 37 795,1 млн рублей, Минпросвещения России – 37 143,3 млн рублей).

В 2018 году наибольший объем неисполненных показателей по расходам федерального бюджета, установленным сводной бюджетной росписью с изменениями (открытая часть) сложился по пяти главным распорядителям: (Минфин России – 185 968,4 млн рублей, Госкорпорация «Роскосмос» – 27 965,1 млн рублей, Минпромторг России – 23 716,2 млн рублей, Росавтодор – 22 599,8 млн рублей и Минэкономразвития России – 21 033,6 млн рублей).

Бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью с изменениями, исполнены полностью только 11 главными распорядителями средств федерального бюджета (11,7 % общего числа): Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, РАН, РАНХ и ГС, ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет», Большой театр России, Государственный Эрмитаж, РФФИ, Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт», Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова, МГУ имени М.В.Ломоносова и ФСТЭК России.

По двум главным распорядителям средств федерального бюджета кассовое исполнение расходов превысило объем бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью, в том числе по МИДу России – на 12,4 %, по ФСИН России – на 9,7 %, (в 2018 году – по 5 из 95, из них: по ЦИК России – в 4,2 раза, по Россотрудничеству – 14,2 %, по ФСИН России – на 9,5 %, по МИДу России – на 3,5 %, по СВР России – 0,5 %).

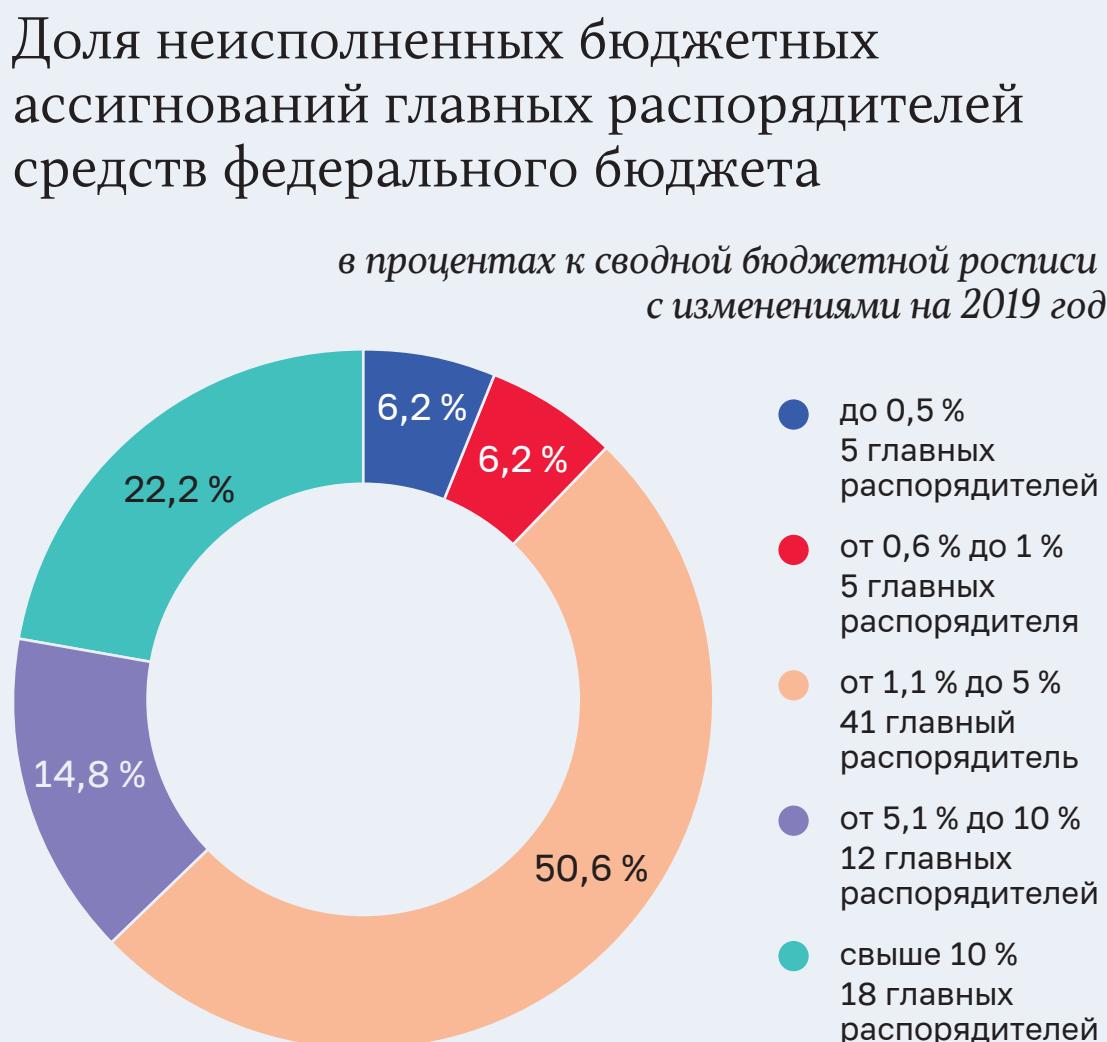
Превышение расходов по ФСИН России обусловлено тем, что доходы, полученные от платной деятельности федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, в результате осуществления ими собственной производственной деятельности, доводятся указанным учреждениям как дополнительный источник бюджетного финансирования, сверх бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ.

Превышение расходов по 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», 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 № 459-ФЗ.

На конец 2019 года неисполненные бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью (с изменениями), имел 81 главный распорядитель средств федерального бюджета (86,2 % общего числа) (в 2018 году 82 из 95). Из них наибольшая доля неисполненных бюджетных ассигнований наблюдалась у семи главных распорядителей средств федерального бюджета: Минприроды России – 40,2 %, ФАДН России – 24 %, Минкомсвязь России – 22,9 %, Росавиация – 22,8 %, Росархив – 22,6 %, ФАС России – 21,4 %, Минстрой России – 19,1 %.

У пяти главных распорядителей средств федерального бюджета (6,2 % числа главных распорядителей, имевших неисполненные бюджетные ассигнования на конец 2019 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 2019 год) представлена на следующей диаграмме:



10.2.8. Кассовое исполнение расходов федерального бюджета в течение 2019 года осуществлялось недостаточно равномерно.

Кассовые расходы в IV квартале 2019 года составили 34,4 % объема расходов, произведенных в целом за год (2018 год – 32 %, 2017 год – 31,8 %, 2016 год – 34,2 %, 2015 год – 30,2 % (без учета некассовой операции по приобретению акций ПАО «Российские сети», ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация», ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания»)).

При этом в декабре 2019 года кассовые расходы составили 18,1 % объема расходов, произведенных в целом за год (2018 год – 16,2 %, 2017 год – 15,5 %, 2016 год – 19,8 %, 2015 год – 15,8 %).

В абсолютном выражении кассовые расходы в IV квартале 2019 года составили 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 2015 году – 4 663 969,9 млн рублей).

В том числе кассовые расходы в декабре 2019 года составили 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).

Ритмичность исполнения расходов федерального бюджета в 2019 году по отдельным группам видов расходов



Анализ поквартального исполнения расходов федерального бюджета в 2019 году в разрезе групп видов расходов показал, что в IV квартале наблюдается наибольший объем расходов по капитальным вложениям в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности и по закупке товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (53,2 % и 37,8 % годовых расходов соответственно).

Наибольший объем расходов в IV квартале приходится на межбюджетные трансферты – 1 815 872,4 млн рублей, или 29 %, и закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд, которые составили 1 385 065,5 млн рублей, или 22,1 % общих расходов IV квартала.

Анализ динамики исполнения расходов федерального бюджета в декабре 2019 года показал, что по некоторым группам видов расходов наибольший объем произведен в декабре: по капитальным вложениям в объекты государственной (муниципальной) собственности – 31,5 %, по закупке товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд – 22,6 %.

Поквартальное исполнение расходов федерального бюджета в 2019 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 кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	декабрь	IV кв.	2019 г.
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами (100)	19,7	24,0	23,8	32,5	16,8	15,5	16,4
Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (200)	22,1	17,1	23,1	37,7	22,6	22,1	20,2
Социальное обеспечение и иные выплаты населению (300)	34,8	21,7	20,4	23,1	9,2	4,1	6,0
Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности (400)	9,5	19,6	17,7	53,2	31,5	7,2	4,7
Межбюджетные трансферты (500)	22,4	21,7	24,6	31,2	13,3	29,0	31,9

Наименование	Исполнено в %						Структура расходов в %	
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	декабрь	IV кв.	2019 г.	
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям (600)	24,9	28,1	18,8	28,2	9,1	6,5	8,0	
Обслуживание государственного (муниципального) долга (700)	21,7	27,1	24,1	27,1	10,1	3,2	4,0	
Иные бюджетные ассигнования (800)	14,8	19,4	17,5	48,3	38,0	12,4	8,8	
Всего	21,5	21,6	22,5	34,4	18,1	100,0	100,0	

Анализ по конкретным главным распорядителям показал, что кассовое исполнение расходов федерального бюджета осуществлялось недостаточно равномерно.

Анализ показал, что более 33,3 % годовых расходов в IV квартале исполнено 59 главными распорядителями (в 2018 году – 50 главными распорядителями), в том числе более половины годовых расходов произведено 14 главными распорядителями. По Ростуризму расходы в IV квартале 2019 года составили 64 %, по Минкомсвязи России – 76,4 %, по Росимуществу – 83,4 %.

10.2.9. Остатки бюджетных ассигнований федерального бюджета с учетом дополнительного финансового обеспечения выполнения функций отдельными федеральными казенными учреждениями (государственными органами) по состоянию на 1 января 2020 года по сравнению с 1 января 2019 года увеличились на 332,6 млрд рублей и составили 1174,6 млрд рублей (на 1 января 2019 года – 842,0 млрд рублей).

10.3. Результаты оценки качества управления государственными финансами Минфином России как администратором средств федерального бюджета показывают следующее.

Счетной палатой проведена оценка качества управления государственными финансами по Минфину России за 2019 год.

Оценка проводилась на основе следующих девяти 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) «Внутренний финансовый аудит»;
- 8) «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля»;
- 9) «Выполнение государственных заданий».

10.3.1. Оценка качества планирования расходов федерального бюджета по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» показала следующее.

По группе показателей «Среднесрочное финансовое планирование» оценивались соотношения объемов положительных изменений сводной бюджетной росписи по Минфину России к общему объему положительных изменений, а также к собственным кассовым расходам.

В 2019 году справками об изменении росписи расходов и лимитов бюджетных обязательств по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» внесено 727 изменений, что составляет 8,7 % количества изменений сводной бюджетной росписи по всем главным распорядителям средств федерального бюджета (8 323 изменения), что меньше по сравнению с 2018 годом на 36 изменений, или на 4,7 %.

Общая сумма положительных изменений в 2019 году составила 1 013 476,2 млн рублей, или 32,3 % общего объема, и по сравнению с 2018 годом увеличилась на 26 %.

В результате расчета по показателю «Среднесрочное финансовое планирование» по Минфину России сложилась оценка – 3 балла при максимально возможной оценке по показателю 6 баллов (в 2018 году – 3 балла).

Количество и объем внесенных изменений свидетельствуют о необходимости дальнейшего повышения качества планирования расходов федерального бюджета по Минфину России.

10.3.2. Качество администрирования Минфином России доходов федерального бюджета.

В 2019 году приложением № 6 к Федеральному закону от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ (с изменениями) за Минфином России закреплены 16 кодов доходов федерального бюджета, а также коды иных доходов федерального бюджета, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции.

Динамика исполнения Минфином России федерального бюджета по подгруппам доходов в 2017–2019 годах представлена в следующей таблице:
(млн руб.)

Наименование показателя	Уточненный прогноз поступлений доходов			Кассовое исполнение			Уровень исполнения, в %		
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Доходы, всего из них:	317 915,9	309 109,8	353 213,71	270 764,7	321 278,6	393 403,4	85,2	103,9	111,4
Государственная пошлина	650,0	1 320,0	1 300,0	746,8	1 448,3	1 384,8	114,9	109,7	106,5
Доходы от внешне-экономической деятельности	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	100,0	60,0	65,2
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, из них:	137 047,8	116 534,6	131 747,4	131 924,0	127 491,3	169 793,2	96,3	109,4	128,9
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, из них:	49 420,6	795,2	790,4	1 045,2	819,3	813,4	2,1	103,0	102,9
Штрафы, санкции, возмещение ущерба, из них	1 112,8	1 235,4	424,5	1 121,7	1 174,1	459,8	100,8	95,0	108,3
Прочие неналоговые доходы	129 460,5	182 774,3	211 731,2	128 634,5	183 569,2	212 271,5	99,4	100,4	100,3
Безвозмездные поступления	219,9	6 446,3	7 193,5	7 286,7	6 765,0	8 664,6	3 313,6	104,9	120,5

По 1 подгруппе доходов федерального бюджета, администрируемым Минфином России, недовыполнение прогноза составило 34,8 %.

Результаты оценки Счетной палаты качества управления государственными финансами в части исполнения бюджета по доходам, показали следующее.

По группе показателей «Исполнение по доходам» оценивалось наличие нормативных правовых актов по администрированию доходов федерального бюджета, наличие нормативных правовых актов по прогнозированию администрируемых доходов федерального бюджета, своевременность представления Минфином России в Федеральное казначейство прогноза кассовых поступлений по доходам федерального бюджета на текущий финансовый год, а также отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета.

При расчете показателя «Наличие нормативных правовых актов по администрированию доходов федерального бюджета» установлено, что Минфином России были разработаны соответствующие нормативные правовые акты, при этом указанные акты в полной мере соответствуют требованиям (два балла).

При расчете показателя «Наличие нормативных правовых актов по прогнозированию администрируемых доходов федерального бюджета» установлено, что Минфином России была разработана методика расчета прогноза поступлений доходов, не в полной мере соответствующая требованиям Постановления № 574 (с изменениями) (0,5 балла).

При расчете показателя «Своевременность 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 2017 году Минфин России своевременно представлял в Федеральное казначейство прогноз кассовых поступлений по доходам федерального бюджета (приложения №№ 4 и 3.1 к Порядку № 117н) (один балл).

По показателю «Отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета» не установлено (два балла).

В результате расчета показателя «Исполнение бюджета по доходам» по Минфину России сложилась максимально возможная оценка по данному показателю – 5,5 балла (в 2018 году – шесть баллов).

10.3.3. Результаты оценки Счетной палаты качества управления государственными финансами в части исполнения бюджета по расходам показали следующее.

По группе показателей «Исполнение по расходам» оценивался уровень недовыполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью, соотношение неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств к кассовым расходам отчетного периода и соотношение объема расходов, произведенных в IV квартале отчетного периода, к годовым кассовым расходам.

При расчете показателя «Недовыполнение бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью» установлено, что в 2019 году недовыполнение кассовых расходов федерального бюджета по сравнению

с бюджетными ассигнованиями, предусмотренными сводной бюджетной росписью с изменениями, по Минфину России составило 344 020,2 млн рублей (открытая часть), или 5,9 %, и увеличилось по сравнению с 2018 годом в 1,8 раза.

По разделам классификации расходов наибольшее недовыполнение бюджетных ассигнований составило в 2019 году по разделам: «Общегосударственные вопросы» – 208 714,6 млн рублей, или 57,3 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями), в связи с уменьшением стоимости государственного контракта, заключенного между Минфином России и фондом Росконгресс на оказание услуг, связанных с подготовкой и обеспечением председательства Российской Федерации в ШОС в 2019–2020 годах и в БРИКС в 2020 году, а также в связи с переносом части мероприятий в рамках указанного госконтракта на 2020 год, снижением стоимости ряда работ по реконструкции Мецаморской атомной электростанции и уменьшением объема авансовых платежей в пользу российской уполномоченной организации; в связи с резервированием бюджетных ассигнований до принятия Правительством Российской Федерации решений об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации; «Национальная экономика» – 43 592,6 млн рублей, или 12,9 %, в связи с отсутствием решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об использовании бюджетных ассигнований, предназначенных для реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Развитие космодромов на период 2017–2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации».

В 2019 году недовыполнение кассовых расходов по отношению к показателям, утвержденным Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (с изменениями), составило 492 999,4 млн рублей, или 8,2 % (в 2018 году – 348 126,5 млн рублей, или 6,4 %).

Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга в 2019 году составили 730 768,8 млн рублей, или 94 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (в 2010 году – 88,7 %, в 2011 году – 98,5 %, в 2012 году – 96,4 %, в 2013 году – 96,6 %, в 2014 году – 99,9 %, в 2015 году – 518 706,1 млн рублей, 87,5 %, в 2016 году – 621 264,2 млн рублей, или 97,1 %, в 2017 году – 709 157,4 млн рублей, или 97,1 %, в 2018 году – 805 974,6 млн рублей).

При расчете показателя «Соотношение неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств к кассовым расходам отчетного периода» по Минфину России установлено, что объем неиспользованных на конец года лимитов бюджетных обязательств (открытая часть) составил 62 478,7 млн рублей, или 1,1 % кассовых расходов Минфина России и увеличился по сравнению с 2018 годом в 2,7 раза.

В 2019 году объем нераспределенных на конец года Минфином России лимитов бюджетных обязательств увеличился по сравнению с 2018 годом в 8,9 раза и составил 43 838,3 млн рублей, что составляет 0,8 % объема доведенных лимитов бюджетных обязательств.

При расчете показателя «Соотношение объема расходов, произведенных в IV квартале 2019 года, к кассовым расходам» по Минфину России установлено, что Минфин

России в течение 2019 года по сравнению с предыдущими годами осуществлял достаточно равномерное расходование бюджетных средств. Кассовое исполнение расходов в I квартале составило 24,4 % годовых кассовых расходов, во II квартале – 21,7 %, в III квартале – 22,6 %, в IV квартале – 31,3 %.

В результате расчета группы показателей «Исполнение бюджета по расходам» по Минфину России оценка составила 11 баллов из максимально возможных по данному показателю 15 баллов (в 2018 году – 13 баллов).

10.3.4. Результаты оценки Счетной палаты качества управления государственными финансами Минфином России в части уровня дебиторской и кредиторской задолженности показали следующее.

Оценка по группе показателей «Состояние дебиторской и кредиторской задолженности» проводилась с учетом динамики объема дебиторской и кредиторской задолженности, расчета соотношения дебиторской и кредиторской задолженности по состоянию на конец отчетного периода к кассовым расходам отчетного периода, а также наличия просроченной дебиторской задолженности.

За 2019 год у Минфина России произошло увеличение общего объема дебиторской задолженности на 2 640,3 млн рублей, или в 2,1 раза.

Просроченная дебиторская задолженность на 1 января 2020 года увеличилась на 2,3% и составила 67,7 млн рублей.

За 2019 год у Минфина России произошло увеличение кредиторской задолженности на 1344,8 млн рублей, или в 7,5 раз.

Соотношение объема дебиторской задолженности по расходам по состоянию на конец отчетного периода к собственным кассовым расходам отчетного периода у Минфина России составило 0,07 %.

В результате расчета группы показателей «Состояние дебиторской и кредиторской задолженности» оценка по показателю составила шесть баллов из девяти максимально возможных баллов по данной группе показателей (в 2018 году – восемь баллов).

10.3.5. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами в части ФАИП, незавершенного строительства, показали следующее.

Минфину России в 2019 году бюджетные ассигнования федерального бюджета на осуществление бюджетных инвестиций Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями) и сводной бюджетной росписью федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (с изменениями) не предусматривались, расходование средств федерального бюджета на указанные цели не осуществлялось. Объекты и мероприятия по Минфину России в ФАИП в 2019 году не включались.

Согласно бюджетной отчетности Минфина России дебиторская задолженность по соответствующим расчетам по состоянию на 31 декабря 2019 года отсутствует.

Учитывая изложенное, оценка качества управления государственными финансами по группе показателей «ФАИП, незавершенное строительство» (в том числе оценка уровня кассового исполнения по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по отношению к объему соответствующих лимитов бюджетных обязательств; оценка наличия фактов переноса срока ввода объектов в эксплуатацию на периоды после отчетного по причине отсутствия по объекту документов, необходимых для начала строительства в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также оценка доли объектов ФАИП, введенных в эксплуатацию в установленные сроки, от количества подлежащих вводу в 2019 году, оценка изменения объема и наличия просроченной дебиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по итогам отчетного года) не осуществлялась.

Согласно Сведениям о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства (форма по ОКУД 0503190) консолидированной отчетности Минфина России за 2019 год, объем фактических расходов по объектам незавершенного строительства по данным бюджетного учета на 1 января 2020 года составил 46,1 млн рублей (два объекта) и уменьшился за год на 533,0 млн рублей, или на 92 %.

10.3.6. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами в части учета и отчетности показали следующее.

По группе показателей «Учет и отчетность» оценивалось наличие утвержденной учетной политики, соблюдение состава и сроков представления бюджетной отчетности, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также наличие нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности и принятых мер по устранению выявленных нарушений.

В Минфине России учетная политика сформирована в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изменениями).

Годовая бюджетная отчетность представлена Минфином России в Федеральное казначейство 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.

Бюджетная отчетность об исполнении федерального бюджета за 2019 год представлена Минфином России в Счетную палату в сроки, соответствующие сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 264⁹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В результате расчета по группе показателей «Учет и отчетность» по Минфину России сложилась максимальная оценка по показателю – 11 баллов (в 2018 году – 11 баллов).

10.3.7. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами Минфина России в части внутреннего финансового аудита показали следующее.

По группе показателей «Внутренний финансовый аудит» оценивалась эффективность системы внутреннего финансового аудита в главном распорядителе средств федерального бюджета.

Оценка эффективности внутреннего финансового аудита в 2019 году в Минфине России проводилась Счетной палатой в два этапа в соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 311 «Проверка и анализ эффективности внутреннего финансового аудита».

По итогам двух этапов оценки внутреннего финансового аудита в соответствии с матрицей оценки эффективности внутреннего финансового аудита сделан обобщающий вывод о высокой эффективности системы внутреннего финансового аудита в Минфине России.

10.3.8. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами Минфина России в части уровня объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля, показали следующее.

По показателю «Уровень объема нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля» оценивалось соотношение объемов выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий, проводимых органами внешнего государственного финансового контроля к собственным кассовым расходам главного распорядителя средств федерального бюджета за отчетный финансовый год.

В результате расчета по группе показателей «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля» по Минфину России сложилась оценка по показателю – два балла (в 2018 году – один балл).

10.3.9. Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами Минфина России в части выполнения государственного задания показали следующее.

По группе показателей «Выполнение государственных заданий» оценивалось соблюдение главными администраторами средств федерального бюджета порядка формирования, финансового обеспечения выполнения государственного задания, выполнение плановых показателей, установленных государственным заданием.

В рамках показателя «Соблюдение порядка формирования государственного задания» Минфин России не обеспечил формирование бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение государственного задания на 2019 год с учетом требований пункта 11 Положения № 640 в части неподтвержденных затрат на уплату налога на землю (ФГБУ «НИФИ»).

Кроме того, утвержденные Минфином России нормативные затраты на оказание государственной услуги «Санаторно-курортное лечение» (ФБУ «МФК Минфина России») на 2019 год рассчитаны без применения базового норматива затрат и корректирующих коэффициентов к нему, что не соответствует требованиям пункта 13 Положения № 640.

По показателю «Соблюдение порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания» не выявлены нарушения требований Положения № 640.

При расчете показателя «Выполнение плановых показателей, установленных государственным заданием» оценивался уровень выполнения государственного задания ФГБУ «МФК Минфина России» и ФГБУ «НИФИ», который составил 92,8 % и 100 % соответственно.

В результате расчета по группе показателей «Выполнение государственных заданий» по Минфину России сложилось два балла из трех максимально возможных (в 2018 году – один балл).

Итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого Минфином России за 2019 год, по данным Минфина России, составила 89,84 баллов (2 место в рейтинге), что на 4,4 балла меньше, чем в 2018 году (в 2018 году – 94,24 балла (3 место в рейтинге)).

В соответствии с результатами оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами Минфином России за 2019 год итоговая оценка составила 47,5 балла (при возможной итоговой максимальной оценке 60 баллов), что на 0,4 балла больше, чем в 2018 году (в 2018 году – 47,1 балла).

11. Анализ выполнения предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных Минфину России по результатам проверки бюджетной отчетности за 2018 год

В 2019 году Счетной палатой в адрес Минфина России было направлено представление по результатам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2018 год» в Министерстве финансов Российской Федерации» от 5 июня 2019 г. № 01-161/16-09.

Анализ реализации указанного представления показал, что по состоянию на 13 декабря 2019 года меры приняты Минфином России по всем предложениям Счетной палаты.

Так, Минфину России предлагалось направить в информационную подсистему «Автоматизированная система учета федерального имущества» сведения об ограничениях использования объектов федерального имущества, в том числе

в отношении пользователей по договорам безвозмездного пользования и аренды, а также нанимателей служебных жилых помещений.

По информации Минфина России, Минфином России направлены в информационную подсистему «Автоматизированная система учета федерального имущества» (далее – АСУФИ) запросы о внесении сведений об объектах учета и о лицах, обладающих правами на объекты учета.

Анализ данных АСУФИ показал, что сведения об отнесении жилых помещений к специализированному жилищному фонду и о государственной регистрации ограничения (обременения) прав учтены Территориальным управлением Росимущества в городе Москве в подразделах 1.3 и 3.4 реестра федерального имущества.

Счетная палата предлагала направить в органы Росреестра договоры найма служебного жилого помещения в отношении помещений, закрепленных за Минфином России на праве оперативного управления.

По информации Минфина России, в целях внесения в ЕГРН сведений о включении 15 жилых помещений (расположенных по адресам: г. Москва, ул. Верхняя Масловка, д. 25, корп. 1, кв. 103, 107, 109, 113, 115, 119, 121, 125, 127, 131, 133, 139, 143, 145, 151) в специализированный жилищный фонд, Минфин России письмом от 5 июня 2019 г. № 11-10-06/40869 направил в Управление Росреестра по Москве приказ от 30 сентября 2013 г. № 267 «О включении жилых помещений в специализированный жилищный фонд Министерства финансов Российской Федерации».

Управлением Росреестра по Москве сведения об отнесении жилых помещений, расположенных по вышеуказанным адресам, к служебным жилым помещениям внесены в ЕГРН, о чем сделана запись в разделе «особые отметки».

Кроме того, сообщено о проведении государственной регистрации обременения: найма 14 служебных жилых помещений из 15, включенных в специализированный жилищный фонд Минфина России.

Минфину России предлагалось утвердить порядок формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации в соответствии с пунктом 6 статьи 471 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Утвержден приказ Минфина России от 23 июля 2019 г. № 115н «О Порядке формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации», подготовленный с учетом положений постановления № 402 (зарегистрирован Минюстом России, регистрационный номер 564450 от 7 ноября 2019 года).

12. ВЫВОДЫ

12.1. Бюджетная отчетность Минфина России за 2019 год обеспечивает достоверное и объективное представление финансового положения по состоянию на 1 января 2020 года. При этом выявленные нарушения и недостатки не связаны с искажением бюджетного учета и показателей бюджетной отчетности. Показатели бюджетной отчетности по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета соответствуют результатам проверки Счетной палаты.

12.2. Проверка и анализ реализации Минфином России бюджетных полномочий по организации составления и исполнения федерального бюджета в части доходов свидетельствуют о недостатках при прогнозировании и исполнении доходов федерального бюджета.

Так, в составе материалов к проектам федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период отсутствуют в полном объеме уточненные расчеты по статьям классификации доходов, что не позволяет провести их оценку.

Общий объем непредставленных расчетов к Федеральному закону № 459-ФЗ составлял 679,8 млрд рублей, или 3,4 % всей прогнозируемой суммы доходов, к Федеральному закону № 175-ФЗ – 1104,6 млрд рублей, или 5,5 %, к Федеральному закону № 389-ФЗ – 1200,5 млрд рублей, или 6 % общего объема доходов федерального бюджета, учтенных в законопроекте.

О недостаточно качественном планировании доходов свидетельствуют как поступления в течение финансового года не учтенных в прогнозе доходов, так и существенные объемы недоисполнения или перевыполнения установленных прогнозных значений.

Так, в 2019 году в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) поступило 52 вида (подвида) доходов, не учтенных в прогнозе параметров Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), на общую сумму 11,2 млрд рублей.

За 2019 год в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) не поступило 15 видов (подвидов) доходов, учтенных в прогнозе поступлений при формировании основных параметров Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), на общую сумму 1,4 млрд рублей.

По 35 (41,2 %) главным администраторам доходов (из 85) отрицательные и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей сложились в объеме более 15 %.

12.3. По результатам контрольного мероприятия установлено, что из 64 главных администраторов доходов, разработка методик которых носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) которых согласованы Минфином

России, в 30 главных администраторах⁸⁰, или 46,9 %, не соответствует Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями).

12.4. Перечень источников доходов Российской Федерации сформирован не в полном объеме, что не соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868.

Так, выборочная проверка перечня источников доходов, сформированного по состоянию на 31 марта 2020 года в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет», показала отсутствие в нем источников доходов, администрируемых Росприроднадзором, Минздравом России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Россотрудничеством, Росстандартом, Ростуризмом, СВР России, ФСБ России, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Минкавказом России, ФАДН России.

Пунктом 19 Правил, утвержденных постановлением № 868, установлено, что финансовые органами осуществляется проверка информации, содержащейся в перечне, на предмет ее соответствия положениям нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, а также договоров (соглашений), в части правовых оснований возникновения источников доходов бюджетов, порядков исчисления, размеров, сроков и (или) условий уплаты платежей.

В ходе контрольного мероприятия выявлено, что в перечень источников доходов включены источники доходов, коды бюджетной классификации которых действовали до 1 января 2020 года⁸¹, при этом в информации об источнике дохода отражена дата окончания срока действия источника дохода – 31 декабря 2099 года, 1 февраля 2099 года.

Так, коды бюджетной классификации 116 23011 01 0000 140, 116 23012 01 0000 140, 116 33010 01 0000 140, 116 90010 01 0000 140 действовали до 1 января 2020 года, при этом в перечне источников доходов по данным КБК включены 24, 14, 60 и 53 источника дохода, соответственно.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что информация, содержащаяся в перечне источников доходов, не позволяет в полной мере определить правовые основания возникновения источника дохода федерального бюджета, а также порядок исчисления, размеры, ставки, льготы, сроки и (или) условия уплаты обязательных платежей, являющихся источником дохода бюджета. По прочим неналоговым доходам выявлены четыре источника доходов, по которым в сведениях о нормативных

80. Минэнерго России, Росводресурсы, Рослесхоз, Росздравнадзор, Минстрой России, Минпросвещение России, Минобрнауки России, Рособрнадзор, Россельхознадзор, Минсельхоз России, Минфин России, Федеральное казначейство, Минтранс России, Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Минтруд России, Росархив, Росстат, ФАС России, Росаккредитация, Росимущество, Росрезерв, ФСБ России, Управление делами Президента Российской Федерации, Росреестр, Минкавказ России, ФСТЭК России, Минспорт России.

81. В связи с вступлением в силу Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденного приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н и приказа 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».

правовых актах указан Налоговый кодекс Российской Федерации, в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные доходы 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.

12.5. В части улучшения качества администрирования доходов бюджетной системы Российской Федерации в 2019 году был разработан план мероприятий («дорожной карты») 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.

По состоянию на 1 апреля 2020 года по оценке Счетной палаты из 36 мероприятий «дорожной карты», запланированных на 2019 год выполнено в полном объеме 20 мероприятий, или 55,5 %, не завершено выполнение 12 мероприятий, или 33,3 %, по 2 мероприятиям, или 5,6 %, – срок исполнения не наступил, 2 мероприятия снято с контроля.

По представленной Минфином России информации (письмо от 9 июля 2020 года № 23-00-05/59744), по состоянию на 1 июля 2020 года, из 36 мероприятий «дорожной карты», запланированных на 2019 год, выполнено в полном объеме 22 мероприятия, или 61,1 %, не завершено выполнение 10 мероприятий, или 27,7 %, по 2 мероприятиям, или 5,6 %, – срок исполнения не наступил, 2 мероприятия снято с контроля.

Учитывая изложенное, Минфину России необходимо завершить в 2020 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в действующей «дорожной карте по доходам».

12.6. Минфином России не в полной мере реализованы установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетные полномочия в части обеспечения соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

По итогам исполнения федерального бюджета за 2019 год установлено, что показатели сводной бюджетной росписи с изменениями не соответствуют показателям обоснований бюджетных ассигнований. Так, сумма по обоснованиям бюджетных ассигнований на 2019 год на 34,0 млрд рублей меньше показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

Кроме того, анализ обоснований бюджетных ассигнований, сформированных в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование», показал, что отдельные заполненные формы ОБАС не соответствуют требованиям Порядка

формирования и представления главными распорядителями обоснований бюджетных ассигнований, утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 261н.

12.6.1. Минфином России выполнение бюджетных полномочий в части ведения сводной бюджетной росписи осуществлялось не в полном соответствии с Порядком 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, утвержденным приказом Минфина России от 27 августа 2018 г. № 184н (с изменениями). Установлены отдельные несоответствия внесенных изменений в сводную бюджетную роспись Бюджетному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями).

Установлены факты внесения изменений в сводную бюджетную роспись в соответствии с нормативными правовыми актами, которые не предусматривают перераспределение бюджетных средств или перераспределение зарезервированных средств; по распределению бюджетных ассигнований на коды направления расходов, которые не соответствуют Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации.

12.6.2. Минфином России не в полном объеме реализованы бюджетные полномочия, установленные статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации.

В ходе выборочной проверки реестра расходных обязательств выявлен ряд недостатков, связанных с его несоответствием требованиям Методических рекомендаций по составлению реестров расходных обязательств главных распорядителей средств федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

12.7. Анализ реализации Минфином России бюджетных полномочий по организации исполнения федерального бюджета в 2019 году свидетельствует о необходимости повышения качества управления государственными финансами Минфином России.

По сравнению с 2018 годом рост положительных изменений сводной бюджетной росписи составил 111,5 млрд рублей, или 3,7% (до 3 134,2 млрд рублей), что свидетельствует о значительном перераспределении средств федерального бюджета в ходе его исполнения. Отмечается самый низкий уровень исполнения расходов федерального бюджета за последние 10 лет (94,2%). Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 1121,0 млрд рублей и увеличился по сравнению с 2018 годом в 1,4 раза.

Общий объем дебиторской задолженности по доходам за 2019 год составил 3 787,6 млрд рублей и увеличился на 808,2 млрд рублей, или на 27,1%, что связано в основном с увеличением дебиторской задолженности по Рослесхозу. Общий объем

дебиторской задолженности за 2019 год по расходам составил 4 016,9 млрд рублей и увеличился на 242,4 млрд рублей, или на 6,4 %.

12.8. Итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого Минфином России, по предварительным данным Минфина России за 2019 год, составила 89,84 балла при возможной максимальной итоговой оценке, установленной Положением, 100 баллов (второе место в рейтинге).

12.9. По результатам проверки, проведенной Счетной палатой, доходы, администрируемые Минфином России, составили 393,4 млрд рублей, что на 40,2 млрд рублей, или на 11,4 %, больше уточненных прогнозных показателей, расходы по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» – 5 522,6 млрд рублей (открытая часть), что на 344,0 млрд рублей, или на 5,9 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, источники финансирования дефицита федерального бюджета, администрируемые Минфином России, – 1 667,9 млрд рублей.

12.9.1. По 12 кодам классификации доходов показатели фактического исполнения имеют значительные отклонения от прогнозных значений – от невыполнения прогноза на 84,1 % до перевыполнения в 715,6 раза, что не соответствует целевому ориентиру (15 %), установленному приказом Минфина России от 29 декабря 2017 года № 264н. Значительные отклонения от уточненного прогноза по отдельным видам доходов свидетельствуют об имеющихся резервах повышения качества прогнозирования.

12.9.2. Проверка и анализ реализации Минфином России бюджетных полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета показали следующее.

12.9.2.1. Минфином России не в полном объеме реализовано бюджетное полномочие в части ведения реестра источников доходов бюджета по закрепленным за ним источникам доходов на основании перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

По состоянию на 10 июня 2020 года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации», включена 121 утвержденная реестровая запись источников доходов бюджета.

Вместе с тем в утвержденном перечне источников доходов Российской Федерации по главе 092 отсутствует ряд источников доходов⁸², что является нарушением пункта 5 Правил формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868 (с изменениями), согласно которому перечень источников доходов формируется, ведется в разрезе источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и включает в себя источники доходов бюджетов, платежи по которым поступают в доход федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Кроме того, в перечень источников доходов Российской Федерации включено пять источников доходов, администрируемых Минфином России, в которых указана группа подвида доходов бюджетов «0000», в то же время приказами Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и от 20 апреля 2020 г. № 158 закреплены коды бюджетной классификации, содержащие группу подвида доходов бюджетов «9000».

После получения акта контрольного мероприятия (от 20 июля 2020 года № КМ-187/16-09) перечень источников доходов, администрируемых Минфином России, в соответствии с приказами Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и от 20 апреля 2020 г. № 158, актуализирован.

12.9.2.2. В связи с изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации № 574, а также утверждением новых кодов бюджетной классификации, Минфином России проводилась работа по разработке, согласованию и утверждению новой Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, администрируемых Министерством финансов Российской Федерации и подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными казенными учреждениями.

В связи с утверждением приказа Минфина России от 29 ноября 2019 года № 207н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» приказом Минфина России от 3 марта 2020 г. № 97 утверждена новая согласованная Методика прогнозирования (письмо от 26 февраля 2020 г. № 23-06-12/ВН-8464).

Анализ Методики прогнозирования поступлений доходов Минфина России в части применяемых методов расчета прогнозных объемов поступлений показал,

82. • Источники доходов, закрепленные за Департаментом межбюджетных отношений Минфина России приказом Минфина России от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями), по КБК 1 11 03010 01 5002 120, КБК 1 11 03010 01 5003 120, КБК 1 11 03010 01 5102 120, КБК 1 11 03010 01 5103 120 и КБК 1 18 01110 01 0000 150;
• источник доходов, закрепленный за департаментами Минфина России по компетенции приказом от 12 ноября 2019 г. № 1022 (с изменениями) и за ФКУ «Гохран России» и ФКУ «ГУ АЗ Минфина России» приказом Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158, по КБК 1 16 10121 01 0001 140;
• источник доходов, закрепленный за Гохраном России приказом Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158, по КБК 1 11 09041 01 7200 120.

что разработанная Методика не соответствует Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 574 (с изменениями)⁸³.

В связи с вступлением в силу с 29 апреля 2020 года приказа Минфина России от 20 апреля 2020 г. № 158 приказом Минфина России от 25 мая 2020 года № 212 утверждена Методика прогнозирования поступлений доходов в федеральный бюджет, администрируемых Министерством финансов Российской Федерации и подведомственными Министерству финансов Российской Федерации федеральными казенными учреждениями. В указанной методике прогнозирования доходов, администрируемых Минфином России, исключены источники доходов, которые ранее администрировала ФКУ «Пробирная палата»⁸⁴. Выявленные нарушения и недостатки в Методике прогнозирования поступлений доходов, утвержденной приказом Минфина России от 3 марта 2020 г. № 97, не устраниены в утвержденной 25 мая 2020 года Методике прогнозирования доходов федерального бюджета (приказ от 25 мая 2020 г. № 212).

12.9.2.3. Выборочной проверкой установлены факты нарушения департаментами Минфина России сроков направления в МОУ ФК 33 уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежей (нарушения сроков составили от 5 дней до 91 дня) в соответствии с приказом Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 125н.

12.9.3. В 2019 году Минфином России не были распределены лимиты бюджетных обязательств на общую сумму 43,8 млрд рублей, что составляет 0,8 % объема доведенных лимитов бюджетных обязательств (в 8,9 раза больше, чем в 2018 году).

Недовыполнение кассовых расходов федерального бюджета по сравнению с бюджетными ассигнованиями, предусмотренными сводной бюджетной росписью с изменениями, по Минфину России составило 344,0 млрд рублей (открытая часть), или 5,9 %, и увеличилось по сравнению с 2018 годом в 1,8 раза.

Неисполнение бюджетных ассигнований в основном связано с неиспользованием бюджетных ассигнований: по разделу «Общегосударственные вопросы» в сумме 208,7 млрд рублей, в том числе по подразделу «Резервные фонды» в сумме 179,9 млрд рублей в связи с отсутствием решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, по разделу «Национальная экономика» в сумме 43,6 млрд рублей.

-
83. В нарушение подпункта «е» пункта 7 Общих требований Методикой прогнозирования поступлений доходов, администрируемых Минфином России, по коду бюджетной классификации 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» прогноз поступлений доходов от реализации имущества, находящегося в федеральной собственности, формируется методом усреднения. На указанный код бюджетной классификации поступают денежные средства от реализации подарков, полученных отдельными категориями лиц в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей.
84. В соответствии с Указом 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.

12.9.4. Дебиторская задолженность по Минфину России в целом за 2019 год увеличилась на 2,6 млрд рублей, или в 2,1 раза, и по состоянию на 1 января 2020 года составила 2,64 млрд рублей.

Кредиторская задолженность по Минфину России в целом за 2019 год увеличилась на 1,4 млрд рублей, или в 7,5 раза, и по состоянию на 1 января 2019 года составила 1,5 млрд рублей.

12.9.5. Итоговый проект плана информатизации направлен на заключение в Минкомсвязь России на 120 рабочих дней позже срока, установленного пунктом 23 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов».

12.10. При проверке и анализе результативности исполнения бюджетных ассигнований, выделяемых Минфином России подведомственным бюджетным учреждениям в виде субсидий на выполнение государственных заданий, установлены факты неиспользования при расчете нормативных затрат по государственной услуге «Санаторно-курортное лечение» (ФГБУ «МФК Минфина России») утвержденных базовых нормативных затрат, завышение затрат на уплату налога на землю при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного задания для ФГБУ «НИФИ».

Среднемесячная заработка научного сотрудника ФГБУ «НИФИ» за 2018 год составляла 247,4 тыс. рублей, что на 100,0 тыс. рублей, или на 68 %, больше уровня, определенного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597. В течение 2019 года ФГБУ «НИФИ» были дополнительно выделены бюджетные ассигнования в сумме 22,7 млн рублей из которых 12,5 млн рублей – распределение зарезервированных средств в рамках реализации Указа № 597. В результате средний уровень заработной платы научного сотрудника ФГБУ «НИФИ» за 2019 год составил 318,9 тыс. рублей, что на 171,5 тыс. рублей, или в 2,2 раза, больше уровня определенного Указом № 597.

12.11. Согласно годовому отчету ГП-36 в 2019 году фактические данные приведены не полностью по показателю «Выполнение субъектами Российской Федерации переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, в целях финансового обеспечения которых предусмотрены субвенции, формирующие единую субвенцию», не достигнуты плановые значения по 3 из 24 показателей, по которым были представлены отчетные данные, или 12,5 %.

Все контрольные события, предусмотренные планом реализации ГП-36 в 2019 году (28 событий), согласно отчетным данным Минфина России, наступили, из них два контрольных события позже установленного срока. Контрольные события,

определенные детальным планом-графиком (90 событий), наступили в 2019 году, из них позже срока наступило четыре контрольных события.

В годовом отчете ГП-39 не приведена информация об итоговых результатах по 2 показателям, из 35 показателей в 2019 году плановое значение было не достигнуто по показателю «Доля активов, в которые средства Фонда национального благосостояния размещены на условиях, ориентированных на защиту от инфляционного обесценения, в составе финансовых активов Фонда национального благосостояния, исключающем средства указанного Фонда, размещенные на счетах и депозитах в Банке России», или 2,9 %, не реализовано 9 контрольных событий плана реализации (18 %) и 33 контрольных события детального плана-графика (12 %).

12.12. По результатам проверки исполнения Минфином России полномочий в части межбюджетных отношений установлено следующее.

12.12.1. Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за 2019 год составили 13 572,3 млрд рублей, что на 10 % больше прогнозируемого объема, расходы составили 13 567,6 млрд рублей, что на 8,6 % больше прогнозируемого показателя. В 2019 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с профицитом в сумме 4,7 млрд рублей (прогнозировался дефицит в объеме 156,7 млрд рублей).

Данные о прогнозе и фактическом исполнении доходов, расходов и источников финансирования дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 году свидетельствуют о необходимости повышения точности прогнозирования основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации в целом.

12.12.2. 27 субъектов Российской Федерации (37,5 % общего количества регионов, по которым заключены соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов) не выполнили часть обязательств, закрепленных в соглашениях.

Ряд субъектов Российской Федерации (республики Мордовия и Ингушетия, Псковская и Орловская области, Еврейская автономная область) систематически не выполняют обязательства по соглашениям.

12.12.3. В нарушение пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 231 «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации» Минфином России проект методики распределения дотаций, предусмотренных распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2019 г. № 3113-р, в Правительство Российской Федерации не вносился. В результате распределение дотаций бюджетам восьми субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 2 189, 0 млн рублей осуществлено при отсутствии методики.

12.12.4. Республикой Бурятия в ноябре 2019 года осуществлен возврат в доход федерального бюджета неиспользованного остатка дотации, предоставленной в 2018 году на компенсацию расходов организациям жилищно-коммунального хозяйства, связанных с ростом цен на мазут и уголь, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 2654-р, что не соответствует пункту 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

12.12.5. Дотации, связанные с особым режимом закрытых административно-территориальных образований Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ уменьшены на 45,7 млн рублей, или на 0,5 %, в связи с применения мер ответственности в отношении закрытых административно-территориальных образований, нарушивших условия предоставления дотаций. При этом положение о применении меры ответственности в виде сокращения объема указанной дотации, на текущий финансовый год путем внесения соответствующих изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период вступило в силу только с 1 января 2020 года.

12.12.6. В 2019 году выделялись иные межбюджетные трансферты за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий во исполнение судебных решений, вместе с тем в пунктах 2 и 3 Правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям данное основание не предусмотрено. Также выделялись бюджетные ассигнования в связи с пресечением террористических актов правомерными действиями в Республике Дагестан в 2014 и 2016 годах в нарушение пункта 6 Правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда по чрезвычайным ситуациям и пункта 48 Регламента Правительства Российской Федерации.

12.12.7. Перечисления межбюджетных трансфертов на погашение государственных жилищных сертификатов производились с нарушением срока в 29 случаях.

12.13. По результатам проверки исполнения Минфином России бюджетных полномочий в части реализации полномочий главного администратора и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета установлено следующее.

12.13.1. В 2019 году по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» исполнение по источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета составило 1378,6 млрд рублей, из них изменение остатков на счетах по учету средств федерального бюджета – (-)3,1 млрд рублей, по источникам внешнего финансирования дефицита федерального бюджета – (-)289,3 млрд рублей.

12.13.2. Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части 2019 года с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации выполнена в объеме

1 377,6 млрд рублей, или 87,9 % показателя, установленного приложением № 35 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями), и 100,5 % показателя, установленного в приложении 39 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) с учетом статьи 17 и расчетами к указанному Федеральному закону.

Размещение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило 2 082,7 млрд рублей, или 91,3 % показателя, предусмотренного Программой государственных внутренних заимствований (2 281,0 млрд рублей) и 99,9 % показателя, предусмотренного приложением 39 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) (2 084,0 млрд рублей) с учетом статьи 17 и расчетами к указанному Федеральному закону.

Погашение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило в размере (-)705,2 млрд рублей, или 98,8 % показателя, установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и сводной бюджетной росписью с изменениями.

12.13.3. Доходность государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2019 году в основном снизилась и составила: по ОФЗ-ПД – от 6,1% до 8,56% годовых (в 2018 году – от 6,55 % до 8,84 %, в 2017 году – от 6,9 % до 8,59 % годовых), отражая тенденцию снижения уровня процентных ставок на российском финансовом рынке. По ОФЗ-ИН доходность увеличилась и составила от 3,05 до 3,58 % годовых (в 2018 году – от 2,89 до 3,42 % годовых, в 2017 году ОФЗ-ИН эмитентом не размещались). Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2019 году эмиссионной политики являлось осуществление долгосрочных государственных заимствований, на долю которых в 2019 году пришлось более 85 % общего объема размещения государственных облигаций на аукционах.

12.13.4. Совокупный объем спроса на аукционах со стороны участников рынка на государственные облигации (4 404,7 млрд рублей) в 2,2 раза меньше предложения Минфина России (9 766,2 млрд рублей), что связано с введением с февраля 2019 года Минфином России нового порядка размещения ОФЗ на аукционах, в соответствии с которым на аукционах предлагается к размещению весь неразмещенный объем облигаций и не устанавливаются предельные объемы предложений облигаций на аукционах.

При этом в 2019 году доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов увеличилась с 24,4 % в 2018 году до 32,2 %. Объем вложений нерезидентов в ОФЗ увеличился за указанный период на 1 080 млрд рублей, или на 60,3 %, и на 1 января 2020 года составил 2 870 млрд рублей (на 1 января 2019 года – 1 790 млрд рублей). Доля на рынке облигаций федеральных займов, принадлежащих нерезидентам, остается на высоком уровне.

12.13.5. При исполнении Программы государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации предоставлена одна государственная

гарантия на сумму 5 600,0 млн рублей, или 18,7 % планового показателя 30 000,0 млн рублей, что является самым низким уровнем за последние пять лет.

В 2019 году выплаты из федерального бюджета за счет источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета по возможным гарантитным случаям не производились.

12.13.6. В 2019 году размещены облигации внешних облигационных займов Российской Федерации (еврооблигации) на общую сумму по номинальной стоимости, эквивалентную 6,3 млрд долларов США, или 405,3 млрд рублей. Таким образом, объем привлечения средств от размещения еврооблигаций составил в 2019 году 100 % объема, предусмотренного приложением № 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями).

Погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, составило в 2019 году (-)2 193,8 млн долларов США (35,4 % показателя, установленного Программой), или (-)145,4 млрд рублей (35,5 % показателя сводной росписи с изменениями), в том числе погашение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации – (-)2 193,8 млн долларов США, или (-)145,4 млрд рублей.

12.13.7. Минфином России в январе–декабре 2019 года государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте не предоставлялись.

Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в 2019 году не исполнена. В 2019 году, как и в 2013–2018 годах, выплаты из федерального бюджета за счет источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета по возможным гарантитным случаям не производились.

12.14. Установленные на 1 января 2020 года верхние пределы государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, а также по государственным гарантиям, не превышены.

12.14.1. В 2019 году государственный долг Российской Федерации увеличился на 976,0 млрд рублей, или 7,8 %, и по состоянию на 1 января 2020 года составил 13 567,4 млрд рублей (12,3 % ВВП), в том числе государственный внутренний долг Российской Федерации – 10 171,9 млрд рублей и государственный внешний долг Российской Федерации – 3 395,4 млрд рублей (54,8 млрд долларов США).

12.14.2. Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2019 год с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составили 730,8 млрд рублей (94 % объема, утвержденного сводной бюджетной росписью с изменениями), что на 9,3 % меньше, чем в 2018 году (806,0 млрд рублей). Доля процентных расходов в общем объеме расходов федерального бюджета снизилась на 0,8 процентных пункта и составила 4 %.

12.15. Совокупный объем ФНБ в рублевом эквиваленте за 2019 год увеличился на 3 737,0 млрд рублей, или в 1,9 раза, и по состоянию на 1 января 2020 года составил 7 773,1 млрд рублей, или 7,1 % ВВП, из них на счетах Банка России – 6 137,8 млрд рублей, или 5,6 % ВВП, размещенные в иные разрешенные финансовые активы – 1 635,3 млрд рублей, или 1,5 % ВВП. Изменение объема связано с зачислением средств в иностранной валюте в объеме 4 122,2 млрд рублей, отрицательной курсовой разницей за счет переоценки средств ФНБ в объеме (-) 380,4 млрд рублей и использованием средств ФНБ в объеме 4,7 млрд рублей.

Совокупный доход от управления средствами ФНБ в 2019 году составил 95,2 млрд рублей, или в 1,6 раза больше оценки на 2019 год (59,3 млрд рублей). В 2019 году доходы от управления средствами ФНБ на его формирование не направлялись и использовались на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета.

12.15.1. С учетом пункта 41 статьи 96¹¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации из 300 млрд рублей средств ФНБ, предусмотренных на цели финансирования проектов ВЭБ.РФ в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями, общая сумма средств ФНБ, которые могут быть размещены на указанные депозиты в ВЭБ.РФ в соответствии с заключенными депозитными договорами, по состоянию на 1 января 2020 года составила 71,3 млрд рублей, объем размещенных средств ФНБ (без учета средств, возвращенных ВЭБ.РФ) составил 58,3 млрд рублей (81,8 % общей суммы), остаток средств, которые могут быть размещены на указанные депозиты, составил 13,0 млрд рублей (18,2 % общей суммы), что свидетельствует о низком уровне кредитования ВЭБ.РФ реального сектора экономики за счет средств ФНБ.

12.16. В соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 311 «Проверка и анализ эффективности внутреннего финансового аудита», утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 4ПК, проведена оценка системы внутреннего финансового аудита в Минфине России, по результатам которой сделан вывод о высокой эффективности системы внутреннего финансового аудита в Минфине России в 2019 году.

13. Предложения

Министерству финансов Российской Федерации предлагается:

- 1) принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатков;
- 2) провести проверки по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации, по результатам которых рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, допустивших указанные нарушения.

© Счетная палата Российской Федерации, 2020