|  |  |
| --- | --- |
| СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | |
| «18» сентября 2020 г. | № ЗСП-166/16-09 |

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**Счетной палаты Российской Федерации на отчет   
об исполнении федерального бюджета за 2019 год**

(утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации

(протокол от 18 сентября 2020 г. № 47К (1420)

Москва

2020 год

**Содержание**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | |  | |  |
|  | | **Основные положения** | | 4 |
|  | |  |
| 1. | | Общая часть……...…………………………………………………………….…….. | | 31 |
| 2. | | Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета в 2019 году | | 34 |
| 3. | | Анализ доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями), прогнозом поступлений и сводной бюджетной росписью, и их исполнения, по отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год и по результатам проверок Счетной палаты………………………………………… | | 55 |
| 4. | | Результаты проверки и анализа организации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями) …………………………………………………………….. | | 79 |
| 5. | | Результаты проверки и анализа составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского учета……..…………………………………. | | 128 |
| 6. | | Результаты проверки и анализа исполнения доходов федерального бюджета... | | 134 |
| 7. | | Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации и национальным проектам (программам), Комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры | | 160 |
| 8. | | Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по непрограммным направлениям, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов, ведомственной структуре расходов федерального бюджета…………………………………………………………………………….... | | 185 |
| 9. | | Результаты проверки и анализа предоставления целевых субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании…………………..………..………….. | | 195 |
| 10. | | Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд …………………………………………………………..… | | 217 |
| 11. | | Результаты проверки и анализа формирования и утверждения государственных заданий и использования субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) и субсидий на иные цели. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений…………….……..…...……………………………….. | | 223 |
| 12. | | Результаты проверки и анализа исполнения федеральной адресной инвестиционной программы, объемов и объектов незавершенного строительства …………………….…………………………………………………. | | 233 |
| 13. | | Межбюджетные отношения ……………………………………………………...... | | 246 |
| 13.1. | | Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации …………………………………….. | | 244 |
| 13.2. | | Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета на межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации……………………….………….. | | 258 |
| 14. | | Результаты проверки и анализа исполнения источников финансирования дефицита федерального бюджета………………………………………………….. | | 264 |
| 15. | | Результаты проверки и анализа формирования, использования и управления средствами Фонда национального благосостояния .……………………………... | | 282 |
| 16. | | Результаты проверки и анализа государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание, внешних долговых требований Российской Федерации.…………………………………………………………….. | | 288 |
| 17. | | Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами, динамики и состояния дебиторской и кредиторской задолженности, исполнения судебных актов ……………………………………... | | 298 |
| 18. | | Результаты проверки и анализа осуществления внутреннего финансового аудита в главных администраторах средств федерального бюджета……………. | | 325 |
| 19. | | Анализ выявленных нарушений, а также реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных главным распорядителям бюджетных средств, и обращениях в правоохранительные органы……………..………………………………………………………………… | | 329 |
| 20. | | Предложения………………………………………………………………………… | | 331 |
|  | |  |
|  | |  |
|  | | **Приложения** | |  |
| 1. | | Приложения к подразделам раздела | |  |
| 2. | | Приложения к Заключению Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2019 год | |  |
|  |
|  |

**Основные положения**

**1. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета**

**1.1.** При разработке базового варианта прогноза, использованного в расчетах к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», была заложена гипотеза умеренного роста в 2019 году основных экономических индикаторов при замедлении темпов роста как российского ВВП, так и мировой экономики в целом.

Однако изменение внешних и внутренних условий, повлекшее отклонение экономической динамики от прогнозных показателей, привело к необходимости корректировки прогноза. В результате в течение 2019 года в прогноз и Федеральный закон № 459-ФЗ дважды вносились изменения.

Несмотря на то что последние изменения принимались в IV квартале, по ряду макроэкономических параметров сохранились относительно значимые отклонения, что может свидетельствовать о недостаточной степени реалистичности и надежности разрабатываемых прогнозов.

**1.2.** Исполнение Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) проходило в условиях относительно благоприятных исходных условий функционирования экономики и замедления инфляции.

В 2019 году **цена на нефть марки «Юралс»** сохранялась на довольно высоком уровне, и в среднем за 2019 год составила **63,8**доллара США за баррель, хотя и осталась ниже показателя 2018 года (70 долларов США за баррель). Ее динамика в течение года была неустойчивой и зависела от конъюнктурных факторов.

**Курс рубля** в 2019 году показал довольно высокую степень независимости от колебания нефтяных цен, в течение года устойчиво укреплялся и показал одну из лучших динамик на развивающихся рынках, однако остался на более слабых позициях по сравнению с 2018 годом и составил в среднем за 2019 год **64,73** рубля за доллар США (в 2018 году – 62,54 рубля за доллар США).

Цены на потребительском рынке в течение 2019 года в целом росли умеренными темпами (кроме ценового шока в январе вследствие роста ставки НДС). В результате в 2019 году **инфляция** замедлилась до **3 %**, что значительно ниже не только показателя 2018 года (4,3 %), но и таргета, установленного Банком России (4 %). Основными дезинфляционными факторами в 2019 году, помимо традиционного сезонного фактора стали благоприятная конъюнктура мировых продовольственных рынков, укрепление курса рубля, слабый потребительский и внешний спрос.

Несмотря на относительно благоприятные внешние условия, темпы роста экономики в 2019 году замедлились (до 1,3 %), экспорт товаров сократился (на 2,1 % в физическом выражении и 5,4 % в стоимостном), замедлилась и инвестиционная активность (до 1,7 %). Замедление динамики наблюдалось также в промышленном производстве (до 2,3 %).

Показатели уровня жизни населения в 2019 году в целом выросли, однако их динамика была неоднородной. При этом отрицательная динамика кризисных 2014 – 2016 годов ни по пенсиям, ни по реальным располагаемым денежным доходам населения так и не была компенсирована. В целом за 2019 год реальные располагаемые денежные доходы населения выросли всего на 1 % при росте реальной заработной платы на 4,8 % и реального размера назначенных пенсий – на 1,5 %. Уровень бедности постепенно снижался, но в 2019 году оставался на достаточно высоком уровне – 12,3 %.

Все еще слабый рост доходов населения оказывал давление на потребительский спрос, показатели которого за 2019 год выросли незначительно: оборот розничной торговли – на 1,9 %, платные услуги населению – на 1 %.

**1.3.** Анализ макроэкономических показателей, содержащихся в **Основных направлениях денежно-кредитной политики**, показал следующее. Усиление дезинфляционных факторов в течение 2019 года и **снижение инфляции** быстрее ожиданий позволили Банку России с середины года перейти к смягчению денежно-кредитной политики после ее ужесточения в ответ на повышение НДС с 1 января 2019 года. В июне - декабре **ключевая ставка** была **снижена** в общей сложности **на 1,5** процентного пункта (до 6,25 %), и находилась в диапазоне значений нейтральной ставки, который Банк России оценивает в 2-3 % годовых в реальном выражении и 6-7 % годовых в номинальном выражении при целевой инфляции 4 %.

Низкая инфляция и достаточно устойчивое функционирование финансового сектора позволяют оценить денежно-кредитную политику, проводившуюся Банком России в 2019 году, как в целом соответствующую условиям, складывающимся в экономике Российской Федерации.

**2. Основные результаты внешней проверки отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год**

**Отчет об исполнении федерального бюджета за 2019 год, представленный Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 14 сентября 2020 года, является достоверным и обеспечивает достоверное и объективное представление финансового положения.**

По отчету об исполнении федерального бюджета, доходы составили 20 188,8 млрд. рублей, что на 218,5 млрд. рублей**,** или на 1,1 %, больше показателя (19 970,3 млрд. рублей), установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), расходы – 18 214,5 млрд. рублей, что на 1 121,0 млрд. рублей, или на 5,8 %, меньше показателя (19 335,5 млрд. рублей) сводной росписи с изменениями, профицит – 1 974,3 млрд. рублей, что на 493,5 млрд. рублей, или на 33,3 %, больше показателя (1 480,8 млрд. рублей), установленного Федеральным законом   
№ 459-ФЗ (с изменениями). Источники финансирования дефицита федерального бюджета составили (-) 1 974,3 млрд. рублей.

Доля ненефтегазового дефицита по отношению к ВВП сократилась на 0,7 процентного пункта и составила 5,4 % ВВП (5 950 млрд. рублей). Последний раз менее 6 % ВВП ненефтегазовый дефицит составлял в 2007 году (3,5 %).

**3. Доходы федерального бюджета**

**3.1.**Общий объем поступления доходов федерального бюджета за 2019 год превысил прогнозируемый объем на **218,5 млрд. рублей**, или на **1,1 %**. Превышение прогноза обусловлено ростом ненефтегазовых доходов (НДС, доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности) на 135,3 млрд. рублей (на 1,1%) и нефтегазовых доходов (вывозных таможенных пошлин на нефть сырую, товары, выработанные из нефти, и газ природный) на 83,2 млрд. рублей (на 1,1%).

На увеличение доходов оказали влияние рост мировой цены на нефть марки «Юралс», изменение структуры налоговой базы и сумм налоговых вычетов по экспорту и ввозимым товарам по внутреннему НДС, рост объемов и изменение структуры налогооблагаемого импорта, изменение объемов и структуры добычи и экспорта углеводородного сырья при снижении курса доллара США по отношению к рублю по сравнению с прогнозными значениями.

В 2019 году по сравнению с 2018 годом доходы федерального бюджета увеличились на 734,4 млрд. рублей, или на 3,8 %, из них ненефтегазовые доходы – на 1 827,9 млрд. рублей, или на 17,5 %. При этом нефтегазовые доходы снизились на 1 093,5 млрд. рублей, или на 12,1 %.

**3.2.** В 2019 году в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) поступило 52 вида (подвида) доходов, не учтенных в уточненном прогнозе, на общую сумму 11,2 млрд. рублей; по 134 видам (подвидам) доходов прогноз превышен более чем на 15 %. В то же время по 70 видам (подвидам) доходов поступление составило менее 85 % прогнозируемых сумм.

В 2019 году **по 34 (40 %) из 85 главных администраторов** доходов **отрицательные и положительные** отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны **(более 15 %): от недовыполнения** на 88,3 % (Минкавказ России), 86,3 % (ЦИК России), 72,3 % (Росаккредитация) **до перевыполнения** в 4 раза (Минвостокразвития России), 2,2 раза (Росморречфлот), 2 раза (Роспечать), 1,8 раза (Минздрав России), 1,7 раза (Минпромторг России), 1,6 раза (Минпросвещения России), 1,5 раза (Минстрой России).

**По 30 главным администраторам** доходов **(35,3 %)** **не выполнены** установленные показатели.По 55 администраторам (64,7 %) объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2019 год.

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

Из **64 главных администраторов** доходов, разработка методик которых носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) которых согласованы Минфином России, в **30 главных администраторах, или 46,9 %, не соответствуют Общим требованиям,** утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями).

**Основными нарушениями Общих требований** являются: неправильное применение метода прогнозирования, применение алгоритма расчета без учета поступлений сумм дебиторской задолженности, отсутствие единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.

Кроме того, выявлены недостатки при формировании главными администраторами доходов бюджетов методик прогнозирования поступлений доходов: отсутствие описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя; невключение в алгоритм расчета для каждого вида налоговых доходов оценки объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций.

С учетом изложенного Минфину России необходимо продолжить работу с главными администраторами доходов бюджетов по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями.

**3.4.**Проверками Счетной палаты выявлены **факты осуществления не на должном уровне полномочий администраторов доходов** в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, принятия решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей, принятия решений о зачете (уточнении) платежей, предоставления информации, необходимой для уплаты денежных средств в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах, принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности.

Главными администраторами доходов нарушались требования порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в части своевременности и формата представления информации. Нарушение сроков представления сведений допущено 33 главными администраторами доходов.

Выявлены факты нарушения сроков доведения правовых актов до территориальных органов и казенных учреждений, наделенных полномочиями администраторов доходов, а также до органов государственной власти субъектов Российской Федерации при передаче осуществления полномочий администраторов соответствующих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (Минтруд России, Росрыболовство).

Правовые акты 10 главных администраторов (Роспечать, Росрыболовство, Росимущество, Минтруд России, Федеральное казначейство, ГК «Росатом», Росавиация, ФССП России, Минобороны России, МВД России), регламентирующие порядок осуществления главными администраторами (администраторами) доходов бюджетных полномочий, имеют недостатки в части формирования перечня источников доходов бюджета, закрепляемых за администраторами доходов, в том числе его актуализации с учетом детализации по кодам подвидов доходов, а также полноты отражения бюджетных полномочий и положений, необходимых для реализации полномочий администратора доходов.

**3.5.**Ведение реестра источников доходов федерального бюджета в 2019 году осуществлялось Минфином России на основании **перечня источников доходов, который сформирован не в полном объеме, что не соответствует требованиям** постановления Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868 «О порядке формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации».

По состоянию на 31 декабря 2019 года в перечне источников доходов Российской Федерации, сформированном в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет», в полном объеме отсутствовали утвержденные реестровые записи по источникам доходов, администрируемые **13 главными администраторами доходов:** Росприроднадзором, Минздравом России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Россотрудничеством, Росимуществом, Росстандартом, Ростуризмом, СВР России, ФСБ России, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Минкавказом России, ФАДН России.

Информация, содержащаяся в перечне источников доходов, не только не позволяет в полном объеме определить правовые основания возникновения источника дохода бюджета, а также установить информацию о порядке исчисления, размерах, ставках, льготах, сроках и (или) об условиях уплаты обязательных платежей, являющихся источником дохода бюджета, но и содержит недостоверные сведения о нормативных правовых актах. По прочим неналоговым доходам выявлены источники доходов, по которым в сведениях о нормативных правовых актах указан Налоговый кодекс Российской Федерации, в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные доходы федерального бюджета.

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

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

На 1 января 2020 года совокупная задолженность **по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов**(включая недоимку), таможенным платежам составила **1 124,1** **млрд. рублей. Задолженность** перед бюджетной системой Российской Федерации **по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемым налоговыми органами**, составила **1 095,2 млрд. рублей**, в том числе недоимка – 338,3 млрд. рублей; **задолженность по уплате таможенных платежей** – **28,9** **млрд. рублей,**в том числепо пеням и штрафам – 7,3  млрд. рублей.

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

По состоянию на 1 января 2020 года дебиторская задолженность по доходам, которая включает задолженность по неналоговым доходам, увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 812,2 млрд. рублей, или на 27,3 %, и составила **3 791,5 млрд. рублей**.

Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у ФНС России (25,7 % общей суммы дебиторской задолженности), Рослесхоза (24 %), Минобороны России (10,8 %), Росимущества (10 %), ФТС России и ФССП России (7,6 %).

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.

По представленной Минфином России информации (письмо от 9 июля 2020 г.   
№ 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 сняты с контроля.

**С учетом изложенного Минфину России необходимо завершить в 2020 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в действующей «дорожной карте по доходам».**

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

**3.6.4.** Дополнительные поступления могут быть получены в результате сокращения неэффективных льгот и преференций, принятия комплекса мероприятий в части сокращения теневого сектора экономики, **повышения качества администрирования НДС**, поступления (взыскания) в бюджетную систему Российской Федерации **доначисленных платежей по итогам контрольных мероприятий налоговых органов,** а также **повышения эффективности администрирования доходов федерального бюджета в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации,** и **доходов от перечисления части прибыли ФГУП**.

**4. Расходы федерального бюджета**

**4.1.** По итогам 2019 года сложился **самый низкий** **уровень исполнения расходов федерального бюджета за последние 12 лет (94,2 %).** Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил **1 120,97 млрд. рублей** и увеличился по сравнению с 2018 годом на 342,7 млрд. рублей, или на 44 %.

Объем бюджетных ассигнований сводной росписи с изменениями превысил законодательно утвержденный объем на **846,0 млрд. рублей**, илина **4,6 %,** что выше соответствующего показателя 2018 года на 163,6 млрд. рублей, или на 24 % (682,4 млрд. рублей).

Отмечается рост положительных изменений сводной бюджетной росписи на 111,5 млрд. рублей, или на 3,7 % (**до 3 134,2 млрд. рублей),** что свидетельствует о значительном перераспределении средств федерального бюджета в ходе его исполнения.

Переходящие остатки бюджетных ассигнований на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на начало 2019 года по сравнению с объемом переходящих остатков на начало 2018 года  **увеличились** **на 29,7 %** и составили 357,1 млрд. рублей. При этом по отдельным главным распорядителям средств федерального бюджета продление сроков по оплате контрактов на строительство объектов осуществлялось **как в 2019 году, так и в 2018 году**.

В 2019 году принято **57 решений** о продлении главным распорядителям сроков завершения в 2019 году расчетов по неисполненным обязательствам 2018 года по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в сумме **81,5 млрд. рублей** (в 2018 году Правительством Российской Федерации принято 61 решение на сумму 45,9 млрд. рублей).

При этом Правительством Российской Федерации принято **34 решения** по 24 главным распорядителям на общую сумму **63,9 млрд. рублей,** устанавливающих возможность принятия бюджетных обязательств, связанных с поставкой товаров, выполнением работ и оказанием услуг, после 1 октября 2019 года (вплоть до декабря 2019 года) (в 2018 году Правительством Российской Федерации принято 19 решенийпо 15 главным распорядителям на общую сумму 52,2 млрд. рублей).

Объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований (открытая часть) составил 54,5 млрд. рублей и увеличился по сравнению с 2018 годом на 9  % (2018 год – 49,97 млрд. рублей).

**4.2.** Наибольший объем **неисполненных** бюджетных назначений (более 100 млрд. рублей) установлен в 2019 году по следующим разделам бюджетной классификации: **«Национальная экономика»** **- 252 212,7 млн. рублей,** или 8,2 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, **«Национальная оборона»** **– 236 013,8 млн. рублей,** или 7,3 %, **«Общегосударственные вопросы» - 233 149,4 млн. рублей,** или 14,6 %.

На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы **по 18** главным распорядителям средств федерального бюджета. Наиболее низкий уровень исполнения расходов сложился по Минприроды России – 59,8 %, ФАДН России – 76 %, Минкомсвязи России - 77,1 %, Росавиации – 77,2 %, Росархиву – 77,4 %, ФАС России – 78,6 %.

**4.3.** Основными причинами, негативно повлиявшими на низкий уровень исполнения расходов (открытая часть), являются **нераспределение средств** резервных фондов, а также иным образом зарезервированных средств в связи с отсутствием решений Правительства Российской Федерации об их использовании (**234 348,7 млн. рублей,** в том числе объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации составил 169 415,9 млн. рублей); **нарушение подрядными организациями** сроков исполнения и иных условий контрактов **(123 341,8 млн. рублей); перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты** денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации, внебюджетного фонда **(48 903,6 млн. рублей);** уменьшение расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации **(46 970,1 млн. рублей); непредоставление межбюджетных трансфертов** в виде дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов **(39 442,3 млн. рублей)**; **отсутствие положительного заключения государственной экспертизы, отсутствие проектно-сметной документации**, длительные сроки разработки и экспертизы проектно-сметной документации в связи со сложностью проектирования объекта, необходимость корректировки проектно-сметной документации **(37 166,1 млн. рублей)**; непредоставление имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства многоквартирных домов **(35 450,7 млн. рублей); поздние сроки утверждения нормативных правовых актов**, определяющих порядок предоставления бюджетных средств (субсидий), а также поздние сроки заключения соглашений с получателями **(35 020,5 млн. рублей)** и другие.

**4.4.** Несмотря на значительный объем неисполненных расходов федерального бюджета за 2019 год, **дебиторская задолженность по выданным авансам** (балансовый счет 02060000) **увеличилась** за 2019 год на 248 530,2 млн. рублей, или на 6,6 %, и на 1 января 2020 года **составила 4 000 098,6 млн. рублей**, или 22 % кассовых расходов федерального бюджета за 2019 год.

Объем просроченной дебиторской задолженности по авансовым перечислениям увеличился на 42 192,7 млн. рублей, или на 10,4 %, и на 1 января 2020 года составил   
448 404,9 млн. рублей.

Анализ динамики дебиторской задолженности по расходам показывает, что за 2008 -2017 годы темпы ее прироста значительно превышали темпы прироста расходов федерального бюджета. В 2018 году объемы дебиторской задолженности по расходам снизились, в 2019 году темпы прироста дебиторской задолженности по расходам составили 6,4 %, темпы прироста расходов федерального бюджета – 9 %.

Наибольшая дебиторская задолженность по выданным авансам образовалась у Минобороны России (более 50 % общего объема), ГК «Роскосмос» (более 6 %), Минпромторга России (4,5 %), ГК «Росатом» (около 2 %).

По результатам проведенного анализа дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета можно сделать вывод, что рост дебиторской задолженности в основном наблюдается по государственным контрактам, в том числе с длительным производственным циклом исполнения, условиями которых предусмотрены авансовые платежи до 100 % их суммы.

**4.5.** Не в полной мере реализованы установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетные полномочия Минфина России в части ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, в части ведения сводной бюджетной росписи, обеспечения соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

Бюджетные полномочия отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета исполнялись не в полном объеме, в том числе в части подготовки порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы (Минтранс России, Росморречфлот, Росжелдор, Минприроды России, Росстат, Минэнерго России, Генеральная прокуратура Российской Федерации), формирования перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств (ФСИН России, Россотрудничество, Росаккредитация), порядка ведения бюджетной росписи (Росмолодежь, Генеральная прокуратура Российской Федерации, ФСИН России).

**4.6.** Предусмотренный первоначально объем **резервного фонда Правительства Российской Федерации** (50,0 млрд. рублей) был увеличен при внесении изменений в федеральный бюджет на 28,4 % (на 14,2 млрд. рублей), а также в ходе исполнения федерального бюджета в установленном бюджетным законодательством порядке более чем в 4,6 раза (на 295,5 млрд. рублей).

В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации распределение составило **190,3 млрд рублей, или 52,9 %** объема, предусмотренного сводной росписью с изменениями (359,7 млрд. рублей).

Объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по итогам 2019 года составил 169,4 млрд. рублей (в 2018 году – 99,2 млрд. рублей).

**4.7.** В 2019 году **полномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности** 11 главных распорядителей средств федерального бюджета из 13 **осуществлялось Федеральным казначейством** (его территориальными органами, подведомственными учреждениями) на основании части 5 статьи 6 Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и пункта 18 постановления 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» (далее – централизуемые полномочия). **Централизуемые полномочия Минпромторга России Федеральным казначейством (его территориальными органами, подведомственными учреждениями) не осуществлялись, полномочия Минфина России осуществлялись не в полном объеме**.

В рамках осуществления централизуемых полномочий Федеральным казначейством в 2019 году были обеспечены ведение бюджетного учета, формирование и представление бюджетной (бухгалтерской) отчетности 225 субъектов централизованного учета, проинвентаризирована дебиторская задолженность на сумму 1.1 трлн. рублей в территориальных органах Росимущества и Роструда, устранены расхождения с данными налогового учета у 70 субъектов централизованного учета по задолженности по налоговым платежам, сократился объем расхождений между данными реестра федерального имущества и данными бухгалтерского учета (в 2018 году расхождение составляло 5 трлн. рублей в 2019 году - 0,5 трлн. рублей).

В ходе проверки было установлено, что Федеральное казначейство принимает на себя **не все функции бухгалтерского учета**. Федеральные органы исполнительной власти формируют и несут ответственность за первичные документы. Установлено, что не все первичные документы, иная информация федеральными органами исполнительной власти вносятся и заверяются ЭЦП в ГИИС «Электронный бюджет». В этой связи выявлены **случаи неотражения отдельных фактов хозяйственной жизни в учете и отчетности главных распорядителей** (Минвостокразвития России, Росалкогольрегулирование, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Росимущество, Минкомсвязи России).

Кроме того, установлено, что при осуществлении Федеральным казначейством централизуемых полномочий в 2019 году **не было обеспечено единство методологии и учетной политики** в связи с поздним принятием приказа Минфина России, устанавливающего требование о составлении единой учетной политики при централизации учета[[1]](#footnote-1).

**5. Государственные программы**

**5.1.** Как и в предыдущие годы, сформированные на 2019 год госпрограммы **содержали системные недостатки**, на которые обращала внимание Счетная палата, в том числе отсутствие показателей или несоответствие их значений показателям указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 г. № 204, несоответствие документам стратегического планирования, неконкретность целей, несогласованность целей и задач, слабовыраженная или заниженная динамика показателей, значительное их количество (1 931 показатель). Данные факты свидетельствуют о **недостаточном качестве планирования госпрограмм.**

**5.2.** При формировании **Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год** Минэкономразвития России применялась **методика** с учетом особенностей формирования Сводного годового доклада за 2019 год, по которым Счетной палатой отмечались **серьезные недостатки**, главным из которых являлось исключение из общей оценки показателей, по которым ответственными исполнителями госпрограмм не представлены фактические значения. В действующей редакции методики степень достижения плановых значений показателей, по которым не было представлено фактическое значение, считалась равной 0. Кроме того, Счетная палата не поддерживает применение коэффициента 0,7 при расчете выполнения показателей в случае представления прогнозных (предварительных) показателей вместо фактических.

По мнению Счетной палаты, **данные подходы** **фактически приводят к завышению выполнения показателей госпрограмм и итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм** в связи с установкой высокого весового коэффициента оценки показателей на уровне госпрограмм (0,7).

Так, по данным Минэкономразвития России, из 10 показателей (индикаторов) уровня госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» **по 5 показателям** (индикаторам) (50 %) **фактические значения не приведены**. Вместе с тем указанная госпрограмма отнесена к **высокой степени эффективности** (степень достижения показателей уровня госпрограммы оценена на уровне 100 %). В случае применения подходов действующей методики (**без учета особенностей на 2019 год**) интегральная оценка по **указанной госпрограмме** соответствовала 58 % (**низкая степень эффективности**) (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 45,8 %).

Аналогичная ситуация характерна и для госпрограммы «Информационное общество» (из 10 показателей уровня госпрограммы отчетные данные **не представлены по 6 показателям** (60 %). Вместе с тем указанная госпрограмма также отнесена к **высокой степени эффективности** (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 98,8  %). В случае применения подходов действующей методики (**без учета особенностей на 2019 год**) интегральная оценка по **указанной госпрограмме** соответствовала 54,1 % (**низкая степень эффективности**) (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 38 %).

Установлено **наличие 353 показателей, не имеющих фактического значения либо имеющих предварительную оценку** (18,3 % общего количества показателей, по которым предусмотрены плановые значения на 2019 год). **По 19 госпрограммам** из 39 (48,7 %) доля таких показателей превышает 10 % (**346 показателей**) в общем объеме показателей.

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

**5.3.** В течение 2019 года бюджетные ассигнования (открытая часть) на реализацию **42 госпрограмм** федеральными законами о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете, сводной бюджетной росписью с изменениями в целом **увеличены на 956,5 млрд. рублей**, **или на 2,4 %.** **Показатели госпрограмм не корректировались**. **Объем неисполненных назначений** по госпрограммам (открытая часть) **составил 693,6 млрд. рублей, или 5,8 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями.

По состоянию на 1 января 2019 года **на низком уровне** (менее 90 %) **исполнены** расходы (открытая часть) по **12 госпрограммам** (обеспечение доступным и комфортным жильем, развитие Крыма, Арктической зоны, культуры и туризма, образования, фармацевтической и медицинской промышленности, судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений, воспроизводство и использование природных ресурсов, управление государственными финансами, реализация государственной национальной политики, охрана окружающей среды, космическая деятельность).

Отмечается низкий уровень кассового исполнения по направлениям «Эффективное государство», «Сбалансированное региональное развитие» и «Инновационное развитие и модернизация экономики».

**5.4.**По результатам оценкиМинэкономразвития России в Сводном годовом докладе «**высокая эффективность** реализации» (свыше 95 %) установлена по **17 госпрограммам** (40,5 % общего количества госпрограмм), «эффективность реализации **выше среднего уровня**» (от 80 % до 94,9 %) – по **17** **госпрограммам** (40,5 %), «эффективность реализации **ниже среднего уровня**» (от 65 % до 79,9 %) – по **8** **госпрограммам** (19 %). **Ни по одной госпрограмме не установлена низкая степень эффективности.**

**5.5. По результатам оценки Счетной палаты средний** уровень эффективности **установлен по 20 госпрограммам**, или 47,6 % общего количества госпрограмм(в 2018 году – по 21 госпрограмме, или 52,5 %), **низкий** уровень эффективности **– по 11 госпрограммам**, или 26,2 %(в 2018 году – по 5 госпрограммам, или 12,5 %).

**Не подлежали оценке** эффективности **11 госпрограмм**, или 26,2 %(в 2018 году – 14 госпрограмм, или 35 %), у которых доля показателей, не имевших фактического значения, в общем объеме показателей превышает 10 %.

**6. Национальные проекты (программы). Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры**

**Уровень исполнения расходов на реализацию нацпроектов и комплексного плана составил 91,5 %,** что на 2,7 процентного пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета (94,2 %).

Объем неисполненных назначений составил **148,2 млрд. рублей,** или **8,5 %.** **На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы по 4 нацпроектам** (**«Экология», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт»**)и **комплексному плану**. Не осуществлялось исполнение расходов по федеральному проекту «Внедрение наилучших доступных технологий нацпроекта «Экология». Расходы на закупку товаров (работ, услуг) в рамках нацпроектов составили 87,5 % показателя сводной росписи с изменениями, на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации – 89,2 %.

При реализации национальных и федеральных проектов отмечаются недостатки, связанные не только с низким уровнем исполнения расходов на их реализацию, но и с нарушением сроков и (или) недостижением результатов и показателей, формированием значительного количества запросов на изменение паспортов национальных и федеральных проектов, предусматривающих корректировку показателей и результатов, перераспределение их финансового обеспечения. Показатели, ресурсное обеспечение и ожидаемые результаты федеральных проектов не всегда взаимоувязаны (например, федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» нацпроекта «Экология»). По ряду федеральных проектов отмечаются случаи, когда при практически полном исполнении бюджетных ассигнований не достигнуты плановые значения показателей (например, федеральные проекты «Укрепление общественного здоровья» и «Финансовая поддержка семей при рождении детей» нацпроекта «Демография»).

**7. Федеральная адресная инвестиционная программа**

**7.1.** В **ФАИП включаются объекты, не обеспеченные** **утвержденной проектной документацией** с положительным заключением государственной экспертизы, нормативными правовыми актами, а также мероприятия (укрупненные инвестиционные проекты), по которым **отсутствует пообъектная детализация.** Объем бюджетных ассигнований на объекты без проектной документации на 1 января 2019 года составил 39,9 млрд. рублей, без пообъектной детализации – 93,4 млрд. рублей, без необходимых нормативных правовых актов – 141,8 млрд. рублей, что в общей сумме составило **275,1** **млрд. рублей**, или 40,9 % объема финансирования ФАИП. Включение в ФАИП таких объектов и мероприятий **приводит к увеличению (срыву) сроков** или невозможности осуществления строительства, **перераспределению или сокращению значительных объемов** средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

**7.2.** **Уровень кассового исполнения** расходов на реализацию ФАИП по итогам 2019 года является **самым низким за 20 лет** (**77,2 %** объема лимитов бюджетных обязательств). **Объем неисполнения указанных расходов** составил**192 599,4 млн. рублей, что на 58 071,2 млн. рублей, или на 43,2 %, больше, чем** в 2018 году (134 528,2 млн. рублей).

**На уровне ниже 50 %** исполнены расходы на реализацию ФАИП Росрыболовством, ФСИН России, ФМБА России, Росреестром, ФССП России, Росархивом, Минпросвещения России, Управлением делами Президента Российской Федерации, Росжелдором и Минкультуры России. Кроме того, в полном объеме не исполнены расходы на реализацию ФАИП Роскомнадзором.

Кассовые расходы на реализацию ФАИП на уровне ниже 50 % исполнены по госпрограммам по развитию рыбохозяйственного комплекса, юстиции, фармацевтики и медицины, образования, информационному обществу.

**7.3.** **Остаются низкими** **темпы строительства и ввода в эксплуатацию объектов ФАИП.** В 2019 году **не введено в эксплуатацию 188 объектов, или 74,9 %** общего количества объектов, подлежавших вводу (в 2018 году – 181 объект, или **45,5 %**).

В 2019 году не введены в установленный срок такие значимые объекты, как реконструкция железнодорожного пути перегона Керчь Южная – Аршинцево, электрификация на переменном токе участка транспортного перехода через Керченский пролив – Багерово Росжелдора, строительство и реконструкция объектов аэропортов Домодедово, Оссора, аэропортового комплекса «Большое Савино» Росавиации, республиканских больниц в Республиках Северная Осетия – Алания и Калмыкия Минздрава России, строительство спортивно-культурного центра в Республике Тыва и центра водных и гребных видов спорта в с. Яксатово Минспорта России.

**7.4.** **Систематическое продление сроков завершения расчетов** по оплате государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП **по неисполненным обязательствам предыдущего года свидетельствует о недостатках в планировании и осуществлении бюджетных инвестиций** и создает риски необоснованного увеличения объемов незавершенного строительства.

В 2019 году Правительством Российской Федерации издано 33 распоряжения, устанавливающих иной срок завершения расчетов по оплате государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП по неисполненным обязательствам 2018 года, на сумму 51,9 млрд. рублей, из них со сроками завершения расчетов до 25 декабря 2019 года -29 распоряжений. По отдельным объектам Росавиации и ФМБА России сроки завершения расчетов предыдущего года продлевались Правительством Российской Федерации три года подряд.

**Основными причинами продления сроков завершения расчетов** по оплате контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП по неисполненным обязательствам предыдущего года, по оценке Счетной палаты, являются: **несоблюдение подрядными организациями обязательств** по государственным контрактам, **необходимость корректировки разработанной проектной документации,** проведение необходимых процедур размещения заказов на выполнение работ в связи с расторжением контрактов с подрядными организациями, **длительные сроки внесения изменений в нормативные правовые акты,** нерешенные вопросы с освобождением зон размещения объектов и оформлением земельных участков под строительство, увеличение сроков выполнения работ, доставки материалов и оборудования.

**7.5.** Несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры, **общий объем незавершенного строительства** на федеральном уровне на 1 января 2020 года составил **2 142,8 млрд. рублей** и **снизился за год** на 229,7 млрд. рублей, или **на 9,7 %**. Количество объектов незавершенного строительства по 62 главным распорядителям средств федерального бюджета составило **14,5 тыс. объектов и увеличилось** по сравнению с 2018 годом на 1,7 тыс. объектов, или **на 13,5 %.** Из них по 28,4 % (4,1 тыс. объектов) строительство объектов не начиналось, по 15,9 % (2,3 тыс. объектов) приостановлено в основном без консервации, по 12,2 % (1,8 тыс. объектов) информация отсутствует. Наибольшие объемы незавершенного строительства числятся у Минобороны России и Росавтодора.

Кроме того, **на учете у** **федеральных автономных и бюджетных учреждений** на 1 января 2020 года числятся вложения в 2,6 тыс. объектов незавершенного строительства в сумме **142,9 млрд. рублей,** что на20**,**4 млрд. рублей, или **на 16,6 %, больше,** чем на1 января 2019 года (122,5 млрд. рублей).

По оценке Счетной палаты, **общий объем незавершенного строительства** **на уровне субъектов Российской Федерации** по состоянию на 1 января 2020 года составил **2 951,6 млрд. рублей** и увеличился за 2019 год на 60,6 млрд. рублей, или на 2,1 %. Количество объектов незавершенного строительства составило 60,1 тыс. объектов и увеличилось по сравнению с 2018 годом на 1,6 тыс. объектов, или на 2,7 %.

Таким образом, **системные** **недостатки при формировании и реализации ФАИП** **в 2019 году не устранены**.

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

**8.1.** Неисполнение в полном объеме расходов федерального бюджета на предоставление **целевых субсидий юридическим лицам** в 2019 году (64 370,7 млн. рублей, или 7 % показателя, установленного сводной бюджетной росписью с учетом изменений) связано в основном с представлением получателями субсидий некорректного (неполного) пакета документов для осуществления выплат, отсутствием потребности юридических лиц в получении целевых средств, а также с поздним принятием нормативных правовых актов, регулирующих предоставление целевых средств, и заключением соглашений с юридическими лицами, а также предоставлением средств в конце года.

По итогам 2019 года установлены факты предоставления главными распорядителями субсидий юридическим лицам с нарушением положений нормативных правовых актов, определяющих правила их предоставления.

Отдельные соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета юридическим лицам, заключенные главными распорядителями в 2019 году, не содержали ряда обязательных требований, установленных нормативными актами, в том числе **не утверждались значения результатов предоставления субсидии, обязанность по осуществлению оценки их достижения,** не предусматривалось **право** главного распорядителя **на применение к получателю штрафных санкций** в случае недостижения значений результатов и иных показателей предоставления субсидии.

**8.2.** Неисполнение в полном объеме расходов федерального бюджета на предоставление **взносов в уставные капиталы** акционерных обществ, **имущественных взносов** Российской Федерации в **государственные корпорации** (государственную компанию), субсидий на исполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций (государственной компании) в 2019 году составило 51 037,2 млн. рублей, или 7,3 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

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

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

**Общий объем временно свободных средств** государственных корпораций и государственной компании по состоянию **на 1 января 2020 года** составил около **184 млрд. рублей** (**на 1 января 2019 года** – около **140 млрд. рублей**). При этом **доходы** государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств **за 2019 год** составили около **8,4 млрд. рублей** (**за 2018 год** – около **6 млрд. рублей**).

**8.3.** В общем объеме предоставленных субсидий юридическим лицам наибольший объем бюджетных ассигнований направлен на реализацию мероприятий в рамках разделов бюджетной классификации расходов «Национальная экономика» (491 349,7 млн. рублей, или 57,4 % общего объема предоставленных субсидий), «Охрана окружающей среды» (144 208,4 млн. рублей, или 16,8 %), «Средства массовой информации» (98 331,4 млн. рублей, или 11,5 %).

В рамках развития национальной экономики наибольший объем предоставленных субсидий приходится на другие вопросы в области национальной экономики (260 357,0 млн. рублей, или 30,4 %), сельское хозяйство и рыболовство (87 662,4 млн. рублей, или 10,2 %), транспорт (86 481,4 млн. рублей, или 10,1 %).

**9.** **Контрактуемые расходы**

**Объем неисполнения расходов** федерального бюджета **по государственным контрактам** на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (контрактуемые расходы) в 2019 году составил **421,9 млрд. рублей**, или 8 % лимитов бюджетных обязательств, что на 36,7 млрд. рублей, или на 9,5 %, больше, чем в 2018 году.

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

По итогам 2019 года выявлено **299 нарушений** законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц, из которых более 60 % – нарушения в части непредставления, несвоевременного представления информации для включения в реестр контрактов, нарушения при организации и проведении ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков, нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору), и другие нарушения.

Характерными нарушениями законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выявленными по итогам проверок за 2019 год на сумму **24,0 млрд. рублей**, являются нарушения при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком, внесение изменений в контракт (договор) с нарушением требований, установленных законодательством, и другие.

**10. Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели**

В 2019 году установлены факты **включения** отдельных услуг (работ), **не предусмотренных учредительными документами**, в государственные задания ряда учреждений (Минтруд России, МИД России, Минпросвещения России), **нарушения порядка** определения **нормативных затрат** и порядка расчета финансового обеспечения выполнения государственного задания (Минсельхоз России, МЧС России, Минфин России, Минтруд России, МИД России, Минпросвещения России, Минздрав России, Ростехнадзор, ФМБА России, РАН, МГУ имени М.В.Ломоносова, Росмолодежь, Росморречфлот), **использования некорректных коэффициентов** платной деятельности или их неприменения (Минкультуры России, Минтруд России, Росавтодор, Госкорпорация «Роскосмос»). Также установлены **нарушения порядка перечисления субсидии** (Минпромторг России, Минэнерго России, Минздрав России, МЧС России, Минкомсвязь России, Росстат, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»), **нарушение сроков представления отчета** о выполнении государственного задания (Минюст России, Росжелдор).

В ходе контрольных мероприятий установлено **отсутствие единого подхода к определению коэффициентов выравнивания**, при применении которых объемы бюджетных ассигнований на 2019 год на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, рассчитанных на основании нормативных затрат, в отдельных случаях были увеличены или существенно уменьшены.

По учреждениям 2 главных распорядителей средств федерального бюджета и по ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова» государственные задания выполнены менее 90 % установленных плановых показателей, по учреждениям 36 главных распорядителей и ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» государственные задания выполнены в пределах от 90 % до 105 %, по учреждениям 5 главных распорядителей и ФГБУК «Государственный академический Большой театр России» государственные задания выполнены свыше 105 %.

По отдельным государственным услугам (работам) установлены факты значительного перевыполнения плановых показателей государственного задания (от 25 % до 86,5 раза), что свидетельствует о **недостаточно качественном планировании**.

**11. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации**

**11.1.** Ежегодно первоначально запланированный субъектами Российской Федерации прогноз расходов значительно отличается от показателей уточненной сводной бюджетной росписи. Так, в 2017 – 2019 годах увеличение по расходам составило около 1,0 - 1,5 трлн. рублей (в 2019 году - 1,5 трлн. рублей).

При этом ежегодно увеличиваемые субъектами Российской Федерации показатели по расходам не исполняются. На протяжении последних 3 лет кассовые расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации ниже показателей сводной бюджетной росписи с изменениями на 500 - 750 млрд. рублей (4 – 5,5 %) и отклоняются от прогноза основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации на соответствующий год на 500 – 1 100 млрд. рублей. Это свидетельствует о недостаточно качественном бюджетном планировании расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Так, в 2019 году кассовые расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации ниже показателей сводной бюджетной росписи с изменениями на 753,2 млрд. рублей, или на 5,3 %, и выше прогноза основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации на 1 072,4 млрд. рублей, или на 8,6 %.

В 2019 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с **профицитом в сумме 4,7 млрд. рублей** (первоначально прогнозировался дефицит 156,7 млрд. рублей). **Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с профицитом, уменьшилось до 50 регионов** (в 2018 году – 70 регионов). Консолидированные бюджеты 35 субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом(в 2018 году – 15 регионов).

По-прежнему прослеживается тенденция осуществления наибольшей части годовых расходов в IV квартале.

**11.2.** Сохраняется значительная зависимость региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи из федерального бюджета. Так, доходы 25 субъектов Российской Федерации более чем на 40 % сформированы за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, из них у 8 регионов указанная доля составляет свыше 60 %.

**11.3.** В 2019 году 25 главными распорядителями были допущены факты несоблюдения положений постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующих предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Так, распределение не всех дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации осуществлено в соответствии с методиками; отдельные субсидии предоставлялись с нарушением критериев отбора инвестиционных проектов или при отсутствии утвержденных правил предоставления субсидий; в соглашениях о предоставлении иных межбюджетных трансфертов содержатся недостоверные данные об объемах средств.

Главными распорядителями не осуществлялся надлежащий контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов и других обязательств, установленных в соглашениях, в том числе в части обеспечения достижения показателей результативности использования субсидий и достижения значений результатов предоставления иных межбюджетных трансфертов, не обеспечено принятие мер по возврату средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в связи невыполнением указанных показателей.

**11.4.** Несмотря на сокращение на 4,2 %, о**бъем государственного долга субъектов Российской Федерации** за 2019 год остается значительным и составляет 2 113,0 млрд. рублей.

Доля задолженности по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, **уменьшилась** **на 1,6 процентного пункта** и составила 27,2 %. При этом в 43 субъектах Российской Федерации доля коммерческих кредитов превысила среднероссийское значение. **Доля** **бюджетных кредитов**, привлеченных в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, **уменьшилась** по сравнению с началом года **на 0,7 процентного пункта и составила 41,9 %.**

Несмотря на проведенную в 2017 году реструктуризацию задолженности субъектов Российской Федерации, осуществлено досрочное погашение бюджетных кредитов в связи с нарушением 5 регионами условий их предоставления.

**11.5. Бюджетные ассигнования** **на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов** для отдельных плательщиков страховых взносов бюджетам государственных внебюджетных фондов из федерального бюджета в 2019 году **предоставлены на 481 711,9 млн. рублей, или на 87,8 %, меньше, чем в 2018 году**, что связано с отменой в 2019 году пониженной ставки тарифа страховых взносов для отдельных плательщиков страховых взносов.

Доля поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджетов Фонда социального страхования Российской Федерации и Пенсионного фонда Российской Федерации снизилась в 2019 году по сравнению с 2018 годом на 1,5 и на 1,4 процентного пункта соответственно. При этом **устойчивая зависимость** **формирования доходной части бюджета ПФР** от поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета **сохраняется,** несмотря на продолжающееся снижение доли поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджета ПФР.

Доля поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования по сравнению с 2018 годом увеличилась на 2 процентных пункта (в 2,2 раза), что связано с выделением межбюджетного трансферта на оказание медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями (протоколами лечения) в объеме 70 000,0 млн. рублей.

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

**12.1.** В 2019 году федеральный бюджет исполнен с **профицитом в размере 1 974,3 млрд. рублей, или 1,8 % ВВП**.

Исполнение федерального бюджета **по источникам финансирования дефицита** в 2019 году составило (-) 1 974,3 млрд. рублей, в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (с учетом остатков) – (-) 2 263,6 млрд. рублей и источникам внешнего финансирования дефицита – 289,3 млрд. рублей.

**12.2.**  Чистое **привлечение** по государственным ценным бумагам, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило 1 377,6 млрд. рублей, что является **максимальным показателем за последние 15 лет**.

Так, Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации в части 2019 года[[2]](#footnote-2) выполнена на уровне 87,9 % показателя, установленного приложением 35 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями), и 100,5 % показателя, установленного в приложении 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) с учетом статьи 17 и расчетов 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, и 99,9 % показателя, предусмотренного приложением 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) с учетом статьи 17 и расчетов к указанному Федеральному закону, что **в 2 раза больше показателя на 2018 год и является** **максимальным показателем за последние 15 лет.**

**Погашение** составило (-) 705,2 млрд. рублей, или 98,8 % показателя, установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) и сводной бюджетной росписью с изменениями.

**12.3.** В 2019 году **совокупный объем спроса** на аукционах со стороны участников рынка на государственные облигации **в 2,2 раза меньше предложения Минфина России**, что связано с введением с февраля 2019 года Минфином России нового порядка размещения ОФЗ на аукционах, в соответствии с которым предлагается к размещению весь неразмещенный объем облигаций и не устанавливаются предельные объемы предложений облигаций на аукционах. При этом доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов по сравнению с 2018 годом увеличилась на 7,8 процентного пункта и составила 32,2 %.

**12.4.** **Доходность государственных ценных бумаг** Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2019 году **в основном снизилась**. Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2019 году эмиссионной политики являлось осуществление **долгосрочных государственных заимствований (от 5 до 20 лет)**, на долю которых в 2019 году пришлось более 85 % общего объема размещения государственных облигаций на аукционах.

**12.5.** Программа **приватизации** в 2019 году **исполнена на низком уровне** – 11,5 млрд. рублей, или 88,1 % уточненного показателя, что **ниже исполнения за последние годы** (на 1,3 млрд. рублей, или на 9,9 %, по сравнению с 2018 годом (12,8 млрд. рублей), на 2,8 млрд. рублей, или на 19,3 %, по сравнению с 2017 годом (14,3 млрд. рублей).

Счетная палата отмечает, что сложившийся уровень исполнения программы приватизации обусловлен низким спросом и признанием торгов несостоявшимися, приостановкой приватизации в отношении ряда пакетов, а также несоблюдением методики прогнозирования при формировании прогноза бюджетных показателей на 2019 год.

**12.6.** В 2019 году продолжено **расширение инструментария в рамках** проведения **операций по управлению остатками** средств на едином счете федерального бюджета. Так, впервые **осуществлялись** операции размещения средств на **депозиты до востребования,** утверждены правила **заключения договоров банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом** и в декабре 2019 года Федеральное казначейство приступило к проведению указанных операций.

Объем **остатков средств федерального бюджета на банковских депозитах** в валюте Российской Федерации **на 1 января 2020 года**, срок возврата которых не наступил, составил 1 799,8 млрд. рублей, что на 20,2 % больше аналогичного показателя 2018 года, и **является наибольшим значением с 2009 года**.

**12.7.** В 2019 году фактический **объем покупки иностранной валюты** за счет дополнительных нефтегазовых доходов составил 2 977,2 млрд. рублей, или 103,9 % планового показателя, что в 1,4 раза **меньше показателя 2018 года**.

**12.8.** 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.**

1. **12.9.** **Совокупный объем ФНБ** в рублевом эквиваленте за 2019 год увеличился в 1,9 раза и составил **7 773,1 млрд. рублей,** или 7,1 % ВВП. При этом объем средств **ФНБ на счетах в Банке России** составил 6 137,8млрд. рублей,или 5,6 % ВВП, объем средств ФНБ, размещенных **в разрешенные финансовые активы,** - 1 635,3 млрд. рублей,или 1,5 % ВВП.
2. **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.
3. **12.10. Совокупный доход** от управления средствами ФНБ в 2019 году составил **95,2 млрд. рублей**, что в 1,6 раза больше планового показателя. Д**оходы от управления** средствами ФНБ **на его формирование не направлялись и использовались на финансовое обеспечение расходов** федерального бюджета.
4. Совокупная доходность размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных валют, **увеличилась по сравнению с доходностью за 2018 год** на 0,71 процентного пункта и составила 1,34 % годовых.
5. **12.11.**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.**
6. **12.12.**Установленные на 1 января 2020 года **верхние пределы** государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, а также по государственным гарантиям **не превышены.** 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 (9,2 % ВВП) и государственный внешний долг Российской Федерации – 3 395,4 млрд. рублей (54,8 млрд. долларов США) (3,1 % к ВВП).
7. **12.13**.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, или 4 % расходов федерального бюджета, что на 75,2 млрд. рублей, или на 9,3 %, больше, чем в 2018 году.
8. **12.14.** При исполнении Программы государственных гарантий Российской Федерации **в валюте Российской Федерации** предоставлена одна государственная гарантия на сумму 5,6 млрд. рублей, или 18,7 % планового показателя, что является **самым низким уровнем за последние 5 лет**; государственные гарантии Российской Федерации **в иностранной валюте** **не предоставлялись**.
9. В 2019 году выплаты из федерального бюджета за счет источников внутреннего и внешнего финансирования дефицита федерального бюджета по возможным гарантийным случаям не производились.

**13. Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2019 год**

**Объем нарушений, выявленных Счетной палатой**, составил **138,7 млрд. рублей**. По сравнению с 2018 годом общая сумма выявленных нарушений уменьшилась на 287,5 млрд. рублей, или в 3,1 раза.

Объем нарушений федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями составил **50 676,6 млн. рублей** (2018 год – 73 640,0 млн. рублей); нарушений при осуществлении государственных закупок - **23 986,4 млн. рублей** (18 713,3 млн. рублей); неправильного отражения в учете фактов хозяйственной жизни – **15 380,5 млн. рублей** (308 086,6 млн. рублей), использования средств федерального бюджета без достижения социально-экономического результата - **10 324,6 млн. рублей** (9 193,8 млн. рублей); объем иных нарушений - **38 158,6** млн. рублей (16 460,6 млн. рублей).

В результате изменений, внесенных Минфином России в бюджетную отчетность за 2019 год по фактам недостоверности бюджетной отчетности, валюта баланса исполнения федерального бюджета увеличилась на сумму 4 421,7 млн. рублей, при этом нефинансовые активы – на 485,9 млн. рублей, финансовые активы – на 3 935,8 млн. рублей, обязательства – на 3 485,8 млн. рублей, финансовый результат – на 936,0 млн. рублей.

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

**14.1.** По состоянию на 1 сентября 2020 года из **93 представления** Счетной палаты, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета и иным участникам бюджетного процесса по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2019 год, **выполнено и снято с контроля 1 представление**. Контроль за реализацией отдельных предложений **по 92 представлениям** продолжается до их выполнения в полном объеме.

Счетная палата **предлагала**:

**продолжить работу** по обеспечению совершенствования системы внутреннего финансового аудита главными распорядителями бюджетных средств;

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

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

**принять меры** по развитию доходного потенциала бюджетной системы Российской Федерации, совершенствованию учета доходов федерального бюджета;

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

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

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

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

**14.2.** По результатам контрольных мероприятий направлено **12 обращений** в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и **1 обращение** в Следственный комитет Российской Федерации.

По результатам рассмотрения материалов Счетной палаты органами прокуратуры направлены представления 5 должностным лицам об устранении выявленных нарушений. Кроме того, в органы предварительного следствия для решения вопроса об уголовном преследовании направлен 1 материал, по которому проведение процессуальной проверки не завершено. Прокурорами возбуждено 3 дела об административных правонарушениях. По 9 материалам проведение надзорных мероприятий правоохранительными органами не завершено. Также не завершена проверка по 1 материалу контрольной деятельности, направленному в Следственный комитет Российской Федерации.

**14.3.** По результатам контрольных мероприятий **выявлено 9 административных правонарушений,** по которым вынесены процессуальные решения о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Для рассмотрения дел об административных правонарушениях в суды общей юрисдикции направлено 2 протокола об административных правонарушениях, которые по состоянию на 25 августа 2020 года судебными органами не рассмотрены.

**1. Общая часть**

**1.1.** Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2019 год (далее – Заключение Счетной палаты) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом   
«О Счетной палате Российской Федерации», решением Совета Государственной Думы (протокол от 14 сентября 2020 г. № 278),рассмотрено и утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 18 сентября 2020 г. № 47К (1420).

В соответствии со статьей 2649 Бюджетного кодекса Российской Федерации Заключение Счетной палаты подготовлено с учетом данных комплекса внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета.

В рамках комплекса внешних проверок исполнения Федерального закона   
от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями), бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета за 2019 год и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2019 год Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) проведено 95 контрольных мероприятий в федеральных государственных органах и организациях, которые проверены как главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные распорядители (распорядители) и получатели средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъекты ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2019 год, включая подведомственные территориальные органы, казенные и бюджетные учреждения, унитарные предприятия.

По результатам комплекса контрольных мероприятий составлено 122 акта, из них 13 актов составлены по подведомственным организациям, в том числе по территориальным органам – 2 акта, по федеральным казенным учреждениям – 5 актов, по федеральным бюджетным учреждениям – 3 акта, а также по одному акту по федеральному государственному унитарному предприятию, городской прокуратуре и городскому суду.

Проведены проверки Минфина России как федерального органа исполнительной власти, ответственного за составление и исполнение федерального бюджета, обладающего бюджетными полномочиями и несущего ответственность в бюджетном процессе, и Федерального казначейства как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения федерального бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также главных администраторов доходов федерального бюджета, главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъектов ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2019 год, казенных учреждений.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации с учетом приостановления отдельных его положений Федеральным законом от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ (с изменениями) с 30 апреля по 30 июля 2020 года Коллегией Счетной палаты по всем 95 главным администраторам средств федерального бюджета были рассмотрены и утверждены заключения Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год. Указанные заключения направлены в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации, Государственная Дума соответственно). По результатам контрольных мероприятий направлено 93 представления и 7 информационных писем руководителям федеральных государственных органов и организаций, одно информационное письмо Президенту Российской Федерации, 11 информационных писем в Правительство Российской Федерации, 12 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, одно обращение в Следственный комитет Российской Федерации, обращения в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, 29 информационных писем в Федеральную антимонопольную службу, 14 информационных писем в Минфин России, 15 информационных писем в Федеральное казначейство, 9 информационных писем в федеральные государственные органы и организации.

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

**1.2.** Отчет об исполнении федерального бюджета представлен Правительством Российской Федерации в Счетную палату 27 мая 2020 года.

Проект федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2019 год» и отчет об исполнении федерального бюджета за 2019 год, включающий скорректированные по результатам проведенной Счетной палатой проверки балансы исполнения бюджетов, отчеты о финансовых результатах деятельности, отчеты о движении денежных средств, сводные сведения об исполнении судебных решений по денежным обязательствам федерального бюджета, пояснительную записку к отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год, представлены Правительством Российской Федерации в Счетную палату 10 сентября 2020 года. Состав документов и материалов, представленных Правительством Российской Федерации в Счетную палату одновременно с отчетом, соответствует перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 26410 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**1.3.**В соответствии с решением Совета Государственной Думы (протокол от 14 сентября 2020 г. № 278) проект федерального закона №  «Об исполнении федерального бюджета за 2019 год» направлен в Счетную палату.

Проект указанного федерального закона и перечень приложений к нему, представленные Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и Счетную палату, соответствуют требованиям статьи 2648 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Документы и материалы, представленные Правительством Российской Федерации в Государственную Думу одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, соответствуют перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 26410 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Показатели проекта федерального закона № 1020025-7 «Об исполнении федерального бюджета за 2019 год» и приложений к нему, поступивших в Счетную палату из Государственной Думы, соответствуют показателям проекта федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2019 год» и отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год, представленных Правительством Российской Федерации в Счетную палату.

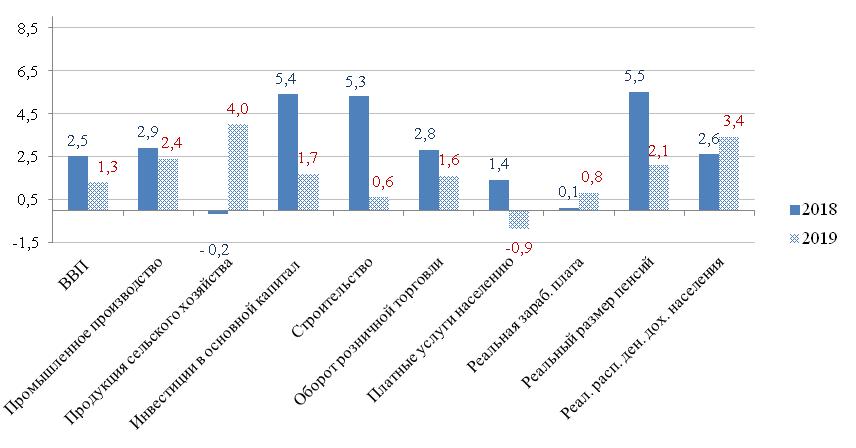
2. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета в 2019 году

**2.1.** Исполнение Федерального закона от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ (с изменениями) «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями) проходило в условиях замедления темпов роста экономики на фоне сокращения экспорта и более слабой инвестиционной активности. Показатели уровня жизни населения в 2019 году в целом выросли, однако потребительский спрос оставался слабым, что в условиях жесткой бюджетной политики способствовало заметному замедлению инфляции. В части исходных условий функционирования экономики цена на нефть марки «Юралс» сохранилась на относительно высоком уровне, хотя ее динамика была неустойчивой, а курс рубля, несмотря на положительную динамику, остался на более слабых позициях по сравнению с 2018 годом.

**Основные показатели социально-экономического развития**

**Российской Федерации за 2018 и 2019 годы**

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



**2.2.** В части исходных условий на российскую экономику традиционно заметное влияние оказывает конъюнктура нефтяного и финансовых рынков.

В 2019 году **цена на нефть марки «Юралс»** сохранялась на относительно высоком уровне, в соответствии с которым базовая цена на нефть в 2019 году равнялась 41,6 доллара США за баррель. В среднем за 2019 год цена на нефть марки «Юралс» составила **63,8** доллара США за баррель и превысила базовое значение на 22,2 доллара США, хотя и сложилась ниже, чем в 2018 году (на 6,1 доллара США (на 8,8 %).

Особенностью формирования нефтяных цен в 2019 году была их высокая зависимость от конъюнктурных факторов, таких как торговая война между США и Китаем, рост сланцевой добычи в США и других странах, не входящих в ОПЕК, напряженность на Ближнем востоке (захват танкеров, атака на нефтяные объекты в Саудовской Аравии), санкции в отношении Ирана и Венесуэлы. При этом фундаментальные факторы (прогноз спроса на нефть и уровень запасов) не предполагали роста нефтяных цен в среднесрочной перспективе. В результате динамика нефтяных цен в течение 2019 года была неустойчивой, а диапазон колебания широким – от 53,8 до 74,9 доллара США за баррель в отдельные дни.

**Курс рубля** в 2019 году показал довольно высокую степень независимости от колебания нефтяных цен, в течение года устойчиво укреплялся и показал одну из лучших динамик на развивающихся рынках (в декабре по сравнению с январем курс рубля укрепился к доллару на 4,39 рубля, или на 6,5 %). Ослабление рубля отмечалось только в мае и августе под давлением санкционных рисков (на 0,2 и 2,33 рубля соответственно).

Подобная динамика стала возможна благодаря притоку капитала на фоне ослабления риска введения новых санкций и росту привлекательности российских облигаций федерального займа (доля нерезидентов в объеме выпуска облигаций федерального займа выросла в течение 2019 года с 24,4 % до 32,2 %).

Несмотря на позитивную динамику, в среднем за 2019 год курс рубля остался на более слабых позициях по сравнению с 2018 годом и составил **64,73** рубля за доллар США, что на 2,19 рубля, или на 3,5 %, больше, чем в 2018 году.

**2.3.** В 2019 году российский **ВВП** формировался на фоне замедления темпов роста мировой экономики (по данным Всемирного банка[[3]](#footnote-3), с 3,1 % в 2018 году до 2,5 % в 2019 году) и, как следствие, под влиянием сокращения экспорта (на 2,3 % в структуре использования ВВП). Кроме того, понижающее влияние на экономическую динамику оказало замедление темпов прироста потребления домашних хозяйств (с 3,3 % в 2018 году до 2,5 % в 2019 году).

По оценке Банка России[[4]](#footnote-4), внутренний спрос, несмотря на слабую динамику, позволил компенсировать негативное влияние от снижения экспорта, а замедление роста потребления домохозяйств было компенсировано ускорением прироста государственного потребления на фоне реализации национальных проектов (с 1,3 % в 2018 году до 2,2 % в 2019 году). Дополнительную поддержку ВВП оказал рост валового накопления (на 3,8 % в 2019 году после снижения на 0,6 % в 2018 году).

Однако указанных факторов оказалось недостаточно для дальнейшего ускорения динамики российской экономики, и в результате прирост **ВВП** замедлился до **1,3 %,** что на 1,2 процентного пункта ниже, чем годом ранее (2,5 %). **Номинальный объем ВВП** в текущих рыночных ценах в 2019 году составил **110 046 млн. рублей.**

Динамика темпов прироста ВВП в 2012 – 2019 годах представлена в следующей диаграмме.

**Внутригодовая динамика** ВВП характеризовалась постепенным ускорением с 0,4 % прироста в I квартале до 2,1 % в IV квартале.

Сдерживающим фактором в начале года, помимо внешних условий, стало снижение оборота оптовой торговли (на 4,7 % за первое полугодие), а также стоимостного оборота организаций по операциям с недвижимым имуществом (на 1,1 %).

Однако во втором полугодии динамика ВВП существенно ускорилась за счет роста промышленного производства в III квартале (на 3,1 %), положительной динамики в сельском хозяйстве (на 5 % в III квартале и 5,3 % в IV) и оптовой торговле (на 5,2 % и 8,4 % соответственно).

**2.4.** В2019 году динамика промышленного производства была неоднородной и характеризовалась широким диапазоном колебаний: от снижения на 0,1 % в мае (в годовом выражении) до роста на 4,1 % в апреле. При этом с исключением сезонного и календарного факторов в отдельные месяцы отмечалось снижение.

Прирост **промышленного производства** в целом за 2019 год замедлился до 2,3 % после роста на 3,5 % в 2018 году. Примерно равный вклад в формирование показателя традиционно внесли ключевые виды промышленной деятельности: обрабатывающие и добывающие производства.

Под действием конъюнктурных факторов и в условиях соблюдения договоренности об ограничении добычи нефти динамика **добывающих производств** в течение года устойчиво замедлялась: с 5,2 % прироста в I квартале до нулевого прироста в IV. Тем не менее благодаря высоким темпам роста в начале года по итогам 2019 года добывающие производства показали рост на 2,5 %.

В разрезе основных видов производств в добывающей промышленности наибольшую поддержку динамике оказывал рост добычи металлических руд (на 3,7 %), предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых (на 6,4 %) и добыча прочих полезных ископаемых (на 2,4 %). Добыча сырой нефти и природного газа выросла на 2,5 %, однако в конце года отмечалось снижение добычи (в октябре и декабре на 0,4 %), во многом связанное с соблюдением обязательств в рамках соглашения ОПЕК+.

Динамика в **обрабатывающих производствах** в 2019 году была неустойчивой, в отдельные месяцы отмечался ее переход в область отрицательных значений (-1 % в январе,   
-2,7 % в мае), однако в целом за 2019 год прирост составил 2,6 %.

Традиционными драйверами обрабатывающей промышленности являются металлургия (рост на 1,6 %), пищевое производство (на 3,6 %) и производство кокса и нефтепродуктов (на 2,2 %). В 2019 году они сформировали около половины объема отгруженных товаров. При этом положительная динамика в пищевой промышленности поддерживалась благоприятной ситуацией в сельском хозяйстве, а на металлургическое производство и производство кокса и нефтепродуктов оказывала давление внешняя конъюнктура и ограничения в рамках договоренности ОПЕК+.

Опережающими темпами в 2019 году росли такие отрасли обрабатывающей промышленности, как производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях (на 21,6 %), готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования (на 4,7 %), компьютеров, электронных и оптических изделий (на 13,2 %), прочих транспортных средств и оборудования (на 2,9 %). Совокупная доля данных видов деятельности в обрабатывающей промышленности составляет около 15 %. Рост выпуска отдельных категорий машин, электронного и электрического оборудования, готовых металлических изделий мог быть связан с бюджетными расходами в рамках реализации национальных проектов.

В 2019 году продолжилось снижение в таких видах промышленного производства, как полиграфическая деятельность (на 6,5 %), производство прочих готовых изделий (на 7 %), ремонт и монтаж машин и оборудования (на 14,8 %). Одновременно отмечалось сокращение в производстве автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (на 10,3 %).

В обеспечении **электрической энергией, газом, паром, кондиционировании воздуха** в 2019 году отмечалась нулевая динамика, при этом снижению в декабре (на 4,8 % в годовом выражении) способствовала теплая погода в европейской части России.

Динамика производства в **водоснабжении, водоотведении, организации сбора и утилизации отходов, деятельности по ликвидации загрязнений** в 2019 году была крайне слабой и преимущественно находилась в области отрицательных значений. За год снижение составило 5,2 %.

**2.5. Сельское хозяйство** традиционно оказывает поддержку экономическому росту: в 2019 году его вклад в валовую добавленную стоимость составил 3,8 %, а **объем производства продукции сельского хозяйства вырос на 4 %.** Частично рост в сельском хозяйстве объясняется низкой базой 2018 года, когда отмечалось снижение на 0,2 %, частично – хорошим урожаем.

Более половины удельного веса (53,5 %) продукции сельского хозяйства в 2019 году сформировало **растениеводство,** показавшее прирост на 6,1 % после снижения на 1,5 % в 2018 году. Высокие показатели урожая были достигнуты по ряду ключевых культур, несмотря на неблагоприятные погодные условия в ряде регионов. Валовой сбор зерна в 2019 году вырос на 7 % и достиг 121,2 млн тонн, заняв второе место в современной истории России (ранее самый высокий урожай был собран в 2017 году – 135,6 млн тонн).

Также был собран рекордный урожай сахарной свеклы, семян подсолнечника, рапса, некоторых видов овощей открытого грунта (помидоров и моркови).

Одновременно второй год подряд продолжалось заметное снижение производства ржи (на 25,4 %) и гречихи (на 15,7 %), что напрямую связано с сокращением посевных площадей (на 13,3 % и 22,3 % соответственно). Дополнительное негативное влияние на урожай ржи оказывает снижение урожайности (с 21,7 центнера с гектара убранной площади в 2017 году до 17,3 центнера в 2019 году).

В 2019 году Россия сохранила позиции ведущего мирового экспортера зерна, хотя объем экспорта сократился с рекордных 54,8 млн тонн в 2018 году до 39,3 млн тонн в 2019 году, на что заметное влияние оказало снижение запасов на начало года из-за более низкого урожая 2018 года. При этом изменение потребления было незначительным (рост на 2,6 %), а рост запасов составил всего 5,8 %, или 4,2 млн тонн.

В **животноводстве** прирост за 2019 год был незначительный и составил 1,6 %. Слабая динамика в животноводстве, по данным Института экономической политики им. Е.Т.Гайдара, может быть связана с тем, что «внутренний спрос по мясу и яйцу удовлетворен, экспорт мяса не налажен, а по яйцу незначителен».

Наиболее благоприятная ситуация сложилась в свиноводстве, которое несколько лет подряд показывает высокие темпы роста (в 2019 году – на 5,1 %). В птицеводстве второй год подряд отмечается слабый рост (на 0,7 %), на который в том числе влияет рост издержек (в частности, дорожают корма), хотя некоторые эксперты склонны полагать, что кризис в птицеводстве в 2019 году был пройден. В 2019 году выросло производство молока (на 2,4 %), но одновременно сократилось производство яиц (на 0,1 %). При этом влияние на цены такой динамики производства было противоположным: молочная продукция по итогам 2019 года подорожала, тогда как яйца заметно подешевели.

**2.6.**В 2019 году динамика **инвестиций в основной капитал** резко замедлилась – на 3,7 процентного пункта по сравнению с 2018 годом (5,4 %) и **прирост составил всего 1,7 %.** При этом рост 2017 – 2019 годов еще не успел компенсировать падение 2014 – 2016 годов. В результате отношение инвестиций в основной капитал к ВВП остается на низком уровне, хотя в 2019 году данный показатель увеличился до 20,6 % (в 2018 году – 20 %)[[5]](#footnote-5).

В течение 2019 года динамика инвестиций в основной капитал была симметрична динамике ВВП и постепенно ускорялась с 0,9 % прироста в I квартале до 2,3 % в IV квартале.

Традиционно большая часть инвестиций направлялась в добывающие и обрабатывающие производства, а также в транспортировку и хранение (в совокупности – 56,3 %), при этом динамика инвестиций в данных секторах экономики была слабой или отрицательной.

На фоне реализации национальных проектов инвестиции в социально значимых видах экономической деятельности в 2019 году заметно выросли – на 19,6 % в образовании и на 15 % в здравоохранении и предоставлении социальных услуг, однако их доля в общем объеме остается незначительной (4,3 %).

Одновременно, несмотря на поддерживающие меры, сохраняется сложная ситуация в строительной отрасли, инвестиции в которую в 2019 году снизились на 13,3 %, а доля сократилась до 2,4 %. Кризисные явления в строительной сфере оказывают негативное влияние как на динамику инвестиций, так и на экономический рост в целом. Рост в 2018 году на 6,3 % во многом был связан с низкой базой и реализацией крупных инфраструктурных проектов, однако по мере их завершения динамика вновь замедлилась – до 0,6 % прироста за 2019 год.

Дополнительным препятствием выхода из инвестиционного кризиса становится то, что в последние годы нарастает роль собственных средств как источника инвестиций. К 2019 году она составила уже 55,1 %, что в условиях абсолютного преобладания краткосрочных финансовых вложений (в 2019 году – 90,9 %) ставит инвестиции в зависимость от прибыли предприятий. И хотя в 2018 году прибыль до налогообложения выросла почти на треть, а в 2019 году – на 14,2 %, следует иметь в виду, что результат инвестирования носит отложенный характер, а также зависит от внешних факторов.

Процентные ставки в 2019 году все еще оставались довольно высокими для комфортного кредитования в целях инвестирования. Так, при ключевой ставке 7,75-6,25 % и инфляции за год 3 % средневзвешенная процентная ставка по кредитам нефинансовым организациям со сроком до одного года составила 8,8 %, снизившись за год только на 0,1 процентного пункта; а сроком свыше одного года – выросла на 0,4 процентного пункта до 9,3 %.

В разрезе регионов отмечается ярко выраженная полярность финансовых потоков: около трети инвестиций в основной капитал аккумулируют такие финансово привлекательные регионы, как Москва (14,8 %) и Московская область (5,4 %), а также Тюменская область (11 %). При этом начиная с 2012 года доля инвестиций, направляемых в Москву, постоянно нарастает, усугубляя имеющиеся диспропорции. В результате в 2019 году положительная динамика общероссийского показателя инвестиций была обеспечена именно за счет Москвы. При исключении Москвы из расчета инвестиции в основной капитал снизились бы на 0,2 %.

**2.7.** В течение 2019 года цены на потребительском рынке росли умеренными темпами, исключая январь. После ценового шока в январе 2019 года, спровоцированного ростом базовой ставки НДС и повышением цен и тарифов на транспортные услуги и услуги ЖКХ, инфляция в годовом выражении в марте достигла своего пика (5,3 %), однако затем начала постепенно снижаться. В августе и сентябре отмечалась дефляция, характерная для данных месяцев (на 0,4 % в совокупности).

В результате к концу 2019 года **инфляция** замедлилась до 3 %, что значительно ниже не только показателя 2018 года (4,3 %), но и целевого таргета по инфляции (4 %).

При этом инфляция крайне сдержанно реагировала на снижение ключевой ставки (с 7,75 % до 6,25 %) и действие такого мощного проинфляционного фактора, как рост базовой ставки НДС. По оценке Минэкономразвития[[6]](#footnote-6), вклад увеличения ставки НДС в общий показатель инфляции составил 0,8 процентного пункта. Таким образом, за вычетом данного эффекта цены в 2019 году выросли только на 2,2 %.

Основными дезинфляционными факторами в 2019 году, помимо традиционного сезонного фактора, стала благоприятная конъюнктура мировых продовольственных рынков, укрепление курса рубля, слабый потребительский и внешний спрос.

**Базовый индекс потребительских цен**, исключающий изменения цен на отдельные товары, подверженные влиянию факторов, которые носят административный, а также сезонный характер, то есть рассчитываемый без учета влияния изменения регулируемых тарифов и резких колебаний цен на плодоовощную продукцию и бензин, в 2019 году снизился до 3,1 % (в 2018 году – 3,7 %).

Удорожание продовольственных, непродовольственных товаров и услуг внесло равный вклад в формирование показателя инфляции с начала года – по 1 процентному пункту.

Опережающий инфляцию рост цен в 2019 году отмечался на **услуги** – на 3,8 %. Наибольший вклад в рост цен на услуги внесли январь и июль (1,1 % и 0,9 % за месяц соответственно), чему способствовал плановый рост цен и тарифов на транспортные услуги и услуги ЖКХ. При этом в сентябре и октябре отмечалось снижение цен на услуги – в совокупности на 0,4 %.

**Непродовольственные товары** в 2019 году подорожали на 3 %, при этом в течение года цены росли равномерно – на 0,1-0,3 % в месяц (за исключением января – рост на 0,6 %), что отражает сдержанный потребительский спрос в течение года.

Наиболее значительное удорожание с начала года традиционно отмечалось на табачные изделия (на 11 %), а также на медикаменты (на 6,9 %), моющие и чистящие средства (на 4,9 %).

Благодаря действию механизма демпфера, призванного стабилизировать цены на топливо на внутреннем рынке, цены на бензин в 2019 году по сравнению с 2018 годом росли крайне медленно, несмотря на плановый рост акцизов. В результате за год цены на бензин выросли только на 1,9 % (в 2018 году – на 9,4 %).

**Фиксированный набор потребительских товаров и услуг[[7]](#footnote-7)** в расчете на месяц в декабре 2019 года составил 16 067,4 рубля и по сравнению с декабрем 2018 года подорожал на 3,3 %, что на 0,3 процентного пункта выше роста индекса потребительских цен.

Меньше всего в 2019 году подорожали **продовольственные товары** – на 2,6 %, чему способствовало сезонное снижение цен в июне – сентябре (в целом на 2,1 %). При этом столь продолжительное непрерывное снижение цен на продовольственные товары было отмечено впервые с 2011 года.

Основной вклад в замедление продовольственной инфляции внесло снижение цен на плодоовощную продукцию, чему способствовал хороший урожай и высокая база 2018 года. В целом с начала года плодоовощная продукция подешевела на 2 %, тогда как в 2018 году – подорожала на 4,9 %, при этом в период сезонного снижения цен – в августе и сентябре – инфляция на данную группу продуктов в годовом выражении сложилась значительно ниже, чем годом ранее (1,3 % и 1,8 % в 2019 году против 3,3 % и 3,4 % в 2018 году). Дополнительное дезинфляционное влияние оказало удешевление сахара-песка и яиц куриных (на 30,8 % и 5 % соответственно).

Однако ряд продуктов по итогам 2019 года значительно подорожал. В категории молочной продукции отмечался заметный рост цен на масло сливочное (на 10 %), молоко и молочную продукцию (на 6,1 %), связанный с ростом издержек производителей, а также мировых цен на сухое молоко и снижением поставок сырья из Республики Беларусь.

Также подорожали продукты переработки зерна: крупа и бобовые (на 15,2 %), хлеб и хлебобулочные изделия (на 6,3 %), макаронные изделия (на 5,7 %). Однако высокий урожай способствовал замедлению роста цен на данную группу товаров в конце 2019 года.

При этом **стоимость условного (минимального) набора продуктов питания в среднем по России[[8]](#footnote-8)** в конце декабря 2019 года составила 4 067,7 рубля в расчете на месяц, увеличившись по сравнению с началом года на 1,2 %, что на 1,4 процентного пункта выше уровня инфляции на продовольственные товары.

**2.8.** В 2019 году сохранялась тенденция к снижению как численности безработных, так и численности занятых, что в результате может привести к дефициту на рынке труда.

**Численность занятых** в экономике в 2019 году **снизилась на 0,8 %** и составила 71,9 млн. человек. Эксперты отмечают, что, хотя тренд к снижению численности занятых отмечается на протяжении последних 10 лет, **падение 2019 года было наиболее резким** за весь период. При этом снижение численности занятых не повлекло за собой рост численности **безработных**, которая (по методологии Международной организации труда) сократилась на 5,3 % до 3,5 млн. человек в 2019 году. Уровень **безработицы** (по методологии Международной организации труда) в 2019 году достиг минимального значения в новейшей истории России и составил 4,6 %.

Численность официально зарегистрированных безработных традиционно в несколько раз меньше общего числа безработных и относительно стабильна: в органах службы занятости в 2019 году в среднем состояло на учете 733 тыс. человек, что немного выше 2018 года (на 20 тысяч человек) и на фоне рекордно низкого уровня безработицы может быть связано с повышением пособия по безработице в 2019 году (с 850 - 4900 рублей до 1500 -8000 рублей).

**2.9.** **Показатели, характеризующие уровень жизни населения**, в 2019 году в целом показали рост, однако их динамика была неоднородной. При этом отрицательная динамика кризисных 2014 – 2016 годов ни по пенсиям, ни по реальным располагаемым денежным доходам населения так и не была компенсирована.

**Реальная начисленная заработная плата**, являющаяся одним из основных компонентов денежных доходов, в 2019 году выросла довольно заметно – на 4,8 %, хотя ее динамика по сравнению с 2018 годом замедлилась (прирост на 8,5 %). В течение года, по мере исчерпания эффекта высокой базы, динамика роста реальной начисленной среднемесячной заработной платы постепенно ускорялась: с 1,3 % в I квартале (в годовом выражении) до 4,6 % в IV квартале.

Динамика **реального размера назначенных пенсий** в 2019 году также имела тенденцию к ускорению, чему способствовала низкая база 2018 года (в IV квартале было снижение на 0,5 %). В результате в целом за 2019 год реальный размер назначенных пенсий вырос на 1,5 %.

Динамика **реальных располагаемых денежных доходов** населения в 2019 году несколько ускорилась, но осталась слабой: прирост за год составил всего 1 % (в 2018 году – 0,1 %). По итогам 2019 года реальные располагаемые денежные доходы населения остались ниже докризисного уровня: их отставание от показателя 2013 года сохраняется значительным – более 7 %.

Внутригодовая динамика реальных располагаемых денежных доходов населения была разнонаправленной. Снижение в I квартале на 1,6 % произошло на фоне высокой базы, но уже к III кварталу их прирост ускорился до 2,9 % за счет опережающего роста доходов от трудовой деятельности, а также низкой базы III квартала 2018 года.

В структуре доходов в течение последних лет отмечается медленное перераспределение доходов между 20-процентными группами, что позволило снизить **коэффициент Джини** с 0,420 в 2012 году до 0,411 в 2019 году (одновременно **коэффициент фондов** сократился с 16,4 раза до 15,4 раза). Однако перераспределение доходов затрагивает в основном группы населения со средними и высокими доходами, на которые приходится около 2/3 всех доходов, тогда как доля населения, принадлежащая к группе с наименьшими доходами, остается стабильной.

В 2019 году **доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума** продолжила постепенно сокращаться, хотя все еще оставалась на довольно высоком уровне – 12,3 % (18,1 млн. человек), что заметно больше абсолютного минимума в современной истории России, который был достигнут в 2012 году – 10,7 % (15,4 млн. человек). Если в 2018 году сокращение бедности происходило в условиях существенного роста МРОТ и повышения заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки, то в 2019 году столь мощной поддержки не проводилось, тем не менее темп снижения уровня бедности составил 0,3 процентного пункта, как и годом ранее.

**2.10.** В 2019 году, несмотря на ускорение темпов роста реальных располагаемых денежных доходов населения, динамика показателей потребительского спроса замедлилась и частично перешла в область отрицательных значений, хотя по итогам года в результате зафиксирован рост.

**Прирост оборота розничной торговли** в 2019 году сократился на 0,9 процентного пункта и **составил 1,9 %.** При этом в январе – сентябре динамика устойчиво замедлялась   
(с 2,2 % в январе в годовом выражении до 0,9 % в сентябре), но к концу года вновь ускорилась – до 2,6 % в ноябре.

Заметное замедление динамики оборота отмечалось как в группе пищевых продуктов (с 2,1 % прироста в 2018 году до 1,8 % в 2019 году), так и непродовольственных товаров   
(с 3,5 % до 2 %).

Динамика **платных услуг населению** в 2019 году была слабой, а в январе и июне на фоне ускорения инфляции на услуги (до 1,1 % и 0,9 % соответственно) отрицательной. Однако в целом за год **прирост составил 0,5 %,** замедлившись по сравнению с 2018 годом на 0,9 процентного пункта.

Снижение объема платных услуг отмечалось в таких видах, как услуги системы образования, ветеринарные услуги, услуги гостиниц и аналогичных средств размещения, туристские, жилищные, коммунальные и услуги санаторно-курортных организаций. При этом сокращение в сфере услуг гостиниц и туристских услуг произошло на фоне высокой базы 2018 года, когда проводился Чемпионат мира по футболу, способствовавший росту спроса на данные услуги.

На динамику показателей, характеризующих потребительский спрос, оказывало влияние замедление темпов роста кредитования физических лиц: в 2019 году объем кредитов, предоставленных физическим лицам, вырос на 18,5 % (в 2018 году – на 22,4 %). Одновременно замедлился прирост вкладов физических лиц, составивший за 2019 год 7,3 % (в 2018 году – 9,5 %), что может быть следствием снижения процентных ставок. Подобная ситуация может быть следствием низкого роста доходов в первом полугодии 2019 года.

**2.11.** В 2019 году на фоне ухудшения конъюнктуры основных рынков российского экспорта отмечалось сокращение **профицита счета текущих операций** почти в два раза – до 65,3 млрд. долларов США.

**Торговый баланс** сократился на 15,3 % (до 165,3 млрд. долларов США) за счет снижения как физических (на 2,1 %), так и стоимостных объемов **экспорта** (на 5,4 %) до 419,9 млрд. долларов США. Под влиянием снижения цен уменьшились стоимостные объемы большинства основных продуктов российского экспорта, в частности, нефти (на 5,4 %), нефтепродуктов (на 14,4 %), природного газа (на 16 %). Дополнительное давление на торговый баланс оказывало также сокращение физического экспорта нефтепродуктов (на 4,9 %) и природного газа (на 1,1 %). При этом экспорт сжиженного природного газа вырос как в стоимостном выражении (в 1,5 раза), так и в физическом (в 1,8 раза), однако это не оказало существенного влияния на общий показатель экспорта ввиду его небольшой доли (1,9 % в общем объеме экспорта).

Стоимостной объем **импорта** товаров незначительно вырос (на 2,3 % до 254,6 млрд. долларов США). Структура товарного импорта оставалась относительно стабильной. Ключевые позиции сохраняются за такими статьями, как импорт машин, оборудования и транспортных средств (больше 45 %), продукции химической промышленности (около 20 %), металлов (7 %), продовольственных товаров (около 12 %).

Дефицит **баланса услуг** в 2019 году вырос на 20,4 % - до 36,2 млрд. долларов США, преимущественно за счет увеличения импорта услуг на 4,5 % на фоне сокращения экспорта услуг на 2,9 %.

Уменьшение стоимости предоставленных услуг по статье «поездки» (на 5,4 %) связано с высокой базой 2018 года в связи с проведением Чемпионата мира по футболу, а сокращение прочих услуг (на 2 %), по данным Банка России[[9]](#footnote-9), произошло в основном в сфере строительства.

Рост импорта услуг преимущественно связан с увеличением по статье «поездки» (на 5,5 %) и прочих услуг (на 5 %).

**Сальдо финансовых операций, совершенных частным сектором,** в 2019 году по сравнению с 2018 годом сократилось в 2,9 раза и составило 22,6 млрд. долларов США. Основной вклад в формирование данного показателя внесли операции банковского сектора (объем вывоза капитала – 17,7 млрд. долларов США). Объем операций, произведенных прочими секторами, сократился в 6,8 раза до 4,8 млрд. долларов США и оказал слабое влияние на динамику показателя.

**2.12. Анализ динамики макроэкономических показателей свидетельствует, что по ряду из них имеются существенные отклонения от прогнозных значений, учтенных при формировании федерального бюджета**.

Разработка варианта прогноза, использованного в расчетах к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», происходила в III квартале 2018 года в условиях ослабления курса национальной валюты в результате усиления санкционного давления при относительно высоких ценах на нефть марки «Юралс». Инфляция находилась ниже таргета, установленного Банком России, но с тенденцией к росту на фоне оживления потребительского спроса и довольно высокого темпа роста заработной платы. В целом ситуация в экономике была относительно благополучной, хотя в части уровня жизни населения отмечался слабый рост реальных располагаемых денежных доходов населения и высокий уровень бедности.

В формируемый в данных условиях прогноз была заложена гипотеза умеренного роста в 2019 году основных экономических индикаторов при замедлении темпов роста как российского ВВП, так и мировой экономики в целом.

Однако в течение 2019 года конъюнктура мировых рынков основных товаров российского экспорта ухудшалась, динамика потребительского и инвестиционного спроса замедлилась более существенно, чем прогнозировалось, а инфляция формировалась ниже ожиданий, что привело к необходимости корректировки прогноза. В результате в течение 2019 года в прогноз и Федеральный закон № 459-ФЗ дважды вносились изменения (Федеральный закон от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ и Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ). Наиболее заметные корректировки были проведены в конце 2019 года, тогда как в весенней версии прогноза, использованного в расчетах к Федеральному закону № 175-ФЗ, корректировки основных показателей были незначительными.

Однако, несмотря на внесенные изменения в прогноз, последние из которых принимались в IV квартале 2019 года, **по ряду макроэкономических параметров** сохранились относительно **значимые отклонения,** что **может свидетельствовать о недостаточной степени реалистичности и надежности разрабатываемых прогнозов.**

Уже не первый год прогнозные значения уровня инфляции и показателей уровня жизни населения в течение отчетного года существенно корректируются, но в итоге все равно заметно расходятся с отчетными. Так, в течение всего 2019 года сохранялся завышенный прогноз по инфляции, расхождение отчетных данных с последним прогнозом достигло 0,8 процентного пункта, что при уровне инфляции 3 % является значимой величиной. В части показателей уровня жизни населения был занижен прогноз прироста реальной заработной платы – более чем на 3 процентных пункта, и (в осенней версии прогноза) реальных располагаемых денежных доходов населения – на 0,9 процентного пункта.

Показатели потребительского спроса обычно прогнозируются более точно, но в 2019 году расхождение между отчетными и прогнозными значениями было выше, чем годом ранее.

Наиболее точно в 2019 году были спрогнозированы такие базовые показатели, как темп роста ВВП, а также его номинальное значение, динамика промышленного производства, курс рубля и цена на нефть (хотя в результате корректировки в конце года прогноз был несколько занижен). При этом ожидаемый показатель прироста инвестиций в основной капитал оказался слишком оптимистичным.

Изменение основных макроэкономических показателей в 2019 году и отклонение фактических показателей от прогнозных значений (прирост (+), снижение (-) представлены в следующей таблице.

| **Показатели** | **В расчетах к Федеральному закону** | | | | | | **Факт** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ 459-ФЗ** | | **№ 175-ФЗ** | | **№ 389-ФЗ** | |
| **прогноз** | **отклонение факта от прогноза**  % (п.п.) / абс. | **прогноз** | **отклонение факта от прогноза**  % (п.п.) / абс. | **прогноз** | **отклонение факта от прогноза**  % (п.п.) / абс**.** |
| ВВП, млрд. рублей | 105 820 | +4,0%/  4 226 | 109 086 | +0,9%/  960 | 108 414 | +1,5%  /1 632 | 110 046 |
| Темп роста ВВП, % | 101,3 | +0,0 п.п. | 101,3 | +0,0 п.п. | 101,3 | +0,0 п.п. | [101,3](https://www.gks.ru/storage/mediabank/tab3(1).htm) |
| Уровень инфляции (декабрь 2019 года к декабрю 2018 года), % | 104,3 | -1,3 п.п. | 104,3 | -1,3 п.п. | 103,8 | -0,8 п.п. | [103,0](https://www.fedstat.ru/indicator/55396) |
| Цена на нефть марки «Юралс», долларов США за 1 баррель | 63,4 | +0,6%/  0,4 | 63,4 | +0,6%/  0,4 | 62,2 | +2,6%/  1,6 | [63,8](https://m.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=36914-informatsionnoe_soobshchenie) |
| Среднегодовой курс доллара США к рублю, рублей за доллар США | 63,9 | 1,3%/  0,8 | 65,1 | -0,6%/  -0,4 | 65,4 | -1,1%/  -0,7 | [64,7](http://www.cbr.ru/search/?text=%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D0%B5+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D0%B5+%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B8+%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B8+%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE+%D0%BA%D1%83%D1%80%D1%81%D0%B0+%D1%80%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%8F+-+2019&category=Any&time=Any&dateFrom=&dateTo=) |
| Индекс промышленного производства, % | 102,4 | -0,1 п.п. | 102,3 | 0,0 п.п. | 102,3 | 0,0 п.п. | [102,3](https://www.gks.ru/enterprise_industrial?print=1) |
| Инвестиции в основной капитал, % | 103,1 | -1,4 п.п. | 103,1 | -1,4 п.п. | 102,0 | -0,3 п.п. | [101,7](https://www.gks.ru/investment_nonfinancial) |
| Оборот розничной торговли, % | 101,7 | -0,2 п.п. | 101,6 | +0,3 п.п. | 101,3 | +0,6 п.п. | [101,9](https://fedstat.ru/indicator/31066) |
| Объем платных услуг населению, % | 101,6 | -1,1 п.п. | 101,4 | -0,9 п.п. | 99,5 | +1,0 п.п. | [100,5](https://gks.ru/bgd/regl/b20_02/Main.htm) |
| Реальная начисленная заработная плата, % | 101,4 | +3,4 п.п. | 101,1 | +3,7 п.п. | 101,5 | +3,3 п.п. | [104,8](https://gks.ru/bgd/regl/b20_02/Main.htm) |
| Реальные располагаемые денежные доходы населения, % | 101,0 | 0,0 п.п. | 101,0 | 0,0 п.п. | 100,1 | +0,9 п.п. | [101,0](https://gks.ru/bgd/regl/b20_02/Main.htm) |
| Экспорт товаров, млрд. долларов США | 437,0 | -3,9%/  -17,2 | 438,0 | -4,2%/  -18,2 | 406,8 | +3,2%/  13,0 | [419,9](https://gks.ru/bgd/regl/b20_02/Main.htm) |
| Импорт товаров, млрд. долларов США | 271,7 | -6,3%/  -17,1 | 258,0 | -1,3%/  -3,4 | 247,7 | +2,8%/  6,9 | [254,6](https://gks.ru/bgd/regl/b20_02/Main.htm) |

**На основе анализа точности прогнозов нескольких последних лет можно сделать вывод, что даже корректировка в конце отчетного года не дает более точных прогнозных оценок основных показателей развития экономики,** вплоть до направления динамики (в частности, платные услуги населению в 2019 году показали рост, тогда как в последней версии прогноза ожидалось их снижение).

Кроме того, изменения параметров прогнозов не всегда адекватно отражают сложившуюся ситуацию, имея тенденцию к излишне оптимистичным или консервативным оценкам ожидаемого социально-экономического развития страны. Также ряд показателей прогнозируется исходя не из сложившейся конъюнктуры, а основываясь на плановых значениях (например, динамика снижения уровня бедности строится исходя из необходимости достижения целевого значения 6 % к 2024 году, инфляция – ориентируясь на таргетируемое значение 4 %).

**2.13. Анализ макроэкономических показателей, содержащихся в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов, одобренных Советом директоров Банка России 26 октября 2018 года, показал следующее.**

В Основных направлениях денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов (далее ‒ Основные направления денежно-кредитной политики) рассматривались два основных сценария среднесрочного прогноза развития экономики (базовый и с неизменными ценами на нефть), которые различались в первую очередь в части внешних условий для российской экономики, так как именно с ними на среднесрочном горизонте Банк России связывал наиболее высокую неопределенность. Большинство внутренних условий были общими для всех сценариев. Однако сила и особенности их влияния на экономику и инфляцию, а соответственно, и на условия проведения денежно-кредитной политики различались в зависимости от сценария.

|  | Факт | | Прогноз Банка России на 2019 год[[10]](#footnote-10) | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018 год | 2019 год | Базовый сценарий | Неизменные цены на нефть |
| Среднегодовая цена на нефть марки «Юралс», долларов США за баррель | 70,0 | 63,8 | 63 | 75 |
| Инфляция (декабрь к декабрю, в %) | 4,3 | 3,0 | 5,0-5,5 | 5,0-5,5 |
| ВВП (прирост за год, % в сопоставимых ценах) | 2,5 | 1,3 | 1,2-1,7 | 1,5-2,0 |
| Валовое накопление основного капитала (прирост за год, %) | 0,2 | 1,5 | 1,8-2,3 | 2,0-2,5 |
| Счет текущих операций, млрд. долларов США | 115,7 | 65,3 | 95 | 131 |
| Профицит торгового баланса, млрд. долларов США | 195,1 | 165,2 | 175 | 213 |
| Экспорт товаров, млрд. долларов США | 443,9 | 419,9 | 423 | 463 |
| Импорт товаров, млрд. долларов США | 248,8 | 254,6 | 249 | 251 |
| Финансовые операции частного сектора, млрд. долларов США[[11]](#footnote-11) | 65,5 | 22,6 | 25 | 44 |
| Изменение валютных резервов («+» - снижение, «-» рост), млрд. долларов США | -38,2 | -66,5 | -70 | -90 |
| Денежная масса в национальном определении[[12]](#footnote-12), в % к пред.году | 11,0 | 9,7 | 7-11 | 8-12 |
| Кредит экономике (организациям и населению) в рублях и иностранной валюте3, в % к пред.году | 11,5 | 8,6 | 7-11 | 8-12 |

В 2019 году большинство макроэкономических параметров в целом соответствовали прогнозному диапазону базового сценария Банка России. Так, среднегодовая цена на нефть марки «Юралс» составила 63,8 доллара США за баррель, что незначительно выше уровня базового сценария Банка России. Тепы роста ВВП сложились в пределах прогнозного интервала и составили 1,3 %.

При этом инфляция по итогам прошедшего года составила 3 %, что существенно ниже как прогнозного диапазона, так и таргета, установленного Банком России. После того как пик годовой инфляции на уровне 5,3 % был пройден в марте 2019 года, дезинфляционные факторы усиливались в течение года и инфляция снижалась быстрее ожиданий. Такая ситуация позволила Банку России с середины года перейти к смягчению денежно-кредитной политики после ее ужесточения в ответ на повышение НДС с 1 января 2019 года. В июне - декабре ключевая ставка была снижена в общей сложности на 1,5 процентного пункта, до 6,25 %. Данные решения Банка России свидетельствуют о нейтральной денежно-кредитной политике. Ключевая ставка вошла в оцениваемый Банком России диапазон значений нейтральной ставки – 2-3 % годовых в реальном выражении и 6 -7 % годовых в номинальном выражении при целевой инфляции 4 %.

Снижение Банком России ключевой ставки во второй половине года практически не привело к снижению процентных ставок на финансовом рынке. Так, процентные ставки по депозитам физических лиц в рублях сроком до 1 года, включая «до востребования», практически не изменились, составив 5,36 % в 2018 году и 5,4 % в 2019 году; свыше 1 года – несколько выросли: с 6,2 % в 2018 году до 6,55 % в 2019 году. В части процентных ставок по депозитам нефинансовых организаций ситуация складывалась аналогично: около 6 % по депозитам сроком до 1 года, включая «до востребования», и около 6,4-6,5 % - свыше 1 года. В условиях снижения инфляции такие процентные ставки сохраняли привлекательность рублевых сбережений. Объем вкладов физических лиц в рублях за 2019 год вырос на 10,4 %, при этом доля вкладов в иностранной валюте снизилась.

По кредитам населению снижение процентных ставок произошло по кредитам физическим лицам в рублях сроком до 1 года, включая «до востребования»: с 17,7 % в 2018 году до 15 % в 2019 году. При этом ставки по кредитам со сроком свыше 1 года практически не изменились (12,96 % в 2018 году, 13,01 % в 2019 году). Ставка по кредитам нефинансовым организациям со сроком до 1 года, включая «до востребования», снизилась незначительно – с 8,87 % в 2018 году до 8,75 % в 2019 году, а свыше 1 года – немного выросла – с 8,94 % до 9,32 %. Высокий уровень процентных ставок ограничивает спрос на кредиты и сдерживает инвестиционную активность.

Кредит экономике (организациям и населению) увеличился на 8,6 %. Требования банковской системы к организациям выросли на 8,9 %, что сопоставимо с показателем годом ранее (10,5 %). Розничное кредитование по-прежнему расширялось высокими темпами (18,6 %), однако они замедлились по сравнению с 2018 годом (22,8 %) с учетом макропруденциальных мер Банка России, направленных на ограничение рисков в этом сегменте рынка.

Рост корпоративного кредитования в 2019 году составил 5,8 % после 10,5 % в 2018 году. Это вызвано слабым спросом со стороны качественных заемщиков на кредиты в условиях медленного роста экономики и острожным подходам к новым инвестиционным проектам. Кроме того, первоклассные заемщики частично переориентировались на рынок корпоративных облигаций, позволяющий привлекать долгосрочное фондирование по более низким процентным ставкам.

Стоит отметить, что проводимая Банком России в первой половине 2019 года умеренно-жесткая, а затем нейтральная денежная-кредитная политика отразилась на валовом накоплении основного капитала, которое оказалось ниже прогнозного значения. Ограничения, связанные с выдачей кредитов физическим лицам, оказали влияние на динамику потребления (рост на 1,9 % в 2019 году против 2,8 % в 2018 году).

Показатели платежного баланса Российской Федерации в 2019 году оказались ниже значений, заложенных в базовом прогнозе Основных направлений денежно-кредитной политики на 2019 год: счет текущих операций сократился на 31,3 %, торговый баланс – на 5,6 %, стоимостной объем экспорта товаров – на 0,8 %, чистый вывоз капитала частным сектором – на 9,6 %, рост валютных резервов - ниже на 5 %. При этом стоимостной объем импорта товаров оказался выше прогноза на 2,2 %.

Наличие отклонений по показателям базового сценария прогноза требует совершенствования подходов Банка России к макроэкономическому прогнозированию.

При этом низкая инфляции и достаточно устойчивое функционирование финансового сектора позволяют оценить денежно-кредитную политику, проводившуюся Банком России в 2019 году, как в целом соответствующую условиям, складывающимся в экономике Российской Федерации.

**2.14. Анализ выполнения положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, и Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года показывает следующее.**

**2.14.1.** **В** **Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года** (далее **−** Концепция) определены ключевые цели и задачи долгосрочной государственной политики Российской Федерации в сфере социально-экономического развития. При том, что Концепция была принята в 2008 году, за 12 лет своего существования она претерпела минимальные изменения и не подвергалась корректировкам, несмотря на кризисы 2008 – 2009 и 2014 – 2016 годов, геополитические изменения, недостижение ряда показателей «майских» указов и формирование новых целей и задач развития экономики на период до 2024 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).

Концепция содержит преимущественно качественные, а не количественные показатели, но тем не менее ряд оцифрованных целей в ней были установлены, и по итогам 2019 года можно сделать выводы о достижении или недостижении некоторых ключевых макроэкономических показателей.

В частности, к 2020 году практически достигнута задача по росту ВВП на душу населения по паритету покупательной способности до более чем 30 тыс. долларов США: в соответствии с данными Всемирного банка[[13]](#footnote-13), ВВП на душу населения по ППС в текущих ценах составил 29,2 тыс. долларов США.

Однако одновременно текущие темпы роста экономики значительно отстают от ожидаемых в Концепции: предполагался ежегодный рост ВВП на 6,5 %. Но такие высокие темпы экономического роста последний раз были зафиксированы в 2007 году (8,5 %), в дальнейшем российская экономика росла более низкими темпами. А превышение роста номинального ВВП было достигнуто не только благодаря факторам интенсивного развития, но и в том числе за счет ослабления курса рубля.

В качестве одного из приоритетных направлений макроэкономической политики Концепцией установлено снижение уровня инфляции до 3 %. Этот целевой ориентир был достигнут в 2017 году (2,5 %) и 2019 году (3 %).

В 2019 году фактический уровень бедности почти в два раза превышал ожидаемое значение (6,2 % в 2020 году), а реальные располагаемые денежные доходы населения в 2019 году по сравнению с 2007 годом выросли только на 13,1 % вместо 2,6 раза к 2020 году, предусмотренных Концепцией.

Отчетные данные свидетельствуют, что инновационная экономика, которую следовало создать к 2020 году, так и не была создана. По итогам 2018 года доля промышленных предприятий, осуществляющих инновации, осталась крайне низкой для достижения заданной цели и не достигла даже 20 % (19,8 %), тогда как Концепция предполагала, что к 2020 году около половины организаций будут осуществлять технологические инновации. Аналогично доля инновационной продукции заметно отстает от планового значения Концепции (25 - 35 % выпуска к 2020 году) и в 2018 году составила всего лишь 6,5 %.

В своих заключениях на законопроекты о федеральном бюджете Счетная палата неоднократно обращала внимание на необходимость корректировки Концепции и подчеркивала низкую вероятность достижения установленных в ней целевых значений.

**2.14.2. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (далее – ОНДП)** определяют на среднесрочный период целевое состояние социально-экономического развития Российской Федерации и необходимые для его достижения приоритеты и задачи Правительства Российской Федерации.

В соответствии с текущей редакцией ОНДП деятельность Правительства Российской Федерации на период до 2024 года должна быть направлена на достижение национальных целей, установленных Указом № 204. Текст ОНДП взаимоувязан с такими документами стратегического планирования, как Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года и Указ № 204.

Однако ОНДП разрабатывались при отсутствии основных документов стратегического планирования, таких как Стратегия пространственного развития, Доктрина продовольственной безопасности, которые были приняты позже.

ОНДП не содержит промежуточных результатов достижения национальных целей, что может затруднить оценку их реализации, однако это не противоречит Федеральному закону от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании с Российской Федерации».

Кроме того, в ОНДП не учтены риски невыполнения поставленных задач и возможное влияние внешних экономических и геополитических факторов, формирующих конъюнктуру мировой экономики и основных мировых рынков российского экспорта, что напрямую влияет на внутрироссийскую экономическую динамику.

**3. Анализ доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями), прогнозом поступлений и сводной бюджетной росписью, и их исполнения по отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год и по результатам проверок Счетной палаты**

**3.1.** В 2016 – 2019 годах **основные характеристики федерального бюджета на 2019 год устанавливались 5 раз**. При этом **объем доходов и расходов** федерального бюджета **увеличился**, **дефицит** федерального бюджета **существенно уменьшился и в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) утвержден профицит федерального бюджета**.

Основные макроэкономические показатели (ВВП и уровень инфляции), основные характеристики федерального бюджета на 2019 год и их исполнение за 2019 год представлены в следующей таблице.

| **Показатели** | **Федеральный бюджет на 2019 год, утвержденный Федеральным законом** | | | | | **Исполнено за 2019 год** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **от**  **19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ** | **от**  **5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ** | **от**  **29 ноября 2018 г.**  **№ 459-ФЗ** | **от**  **18 июля 2019 г. № 175-ФЗ** | **от**  **2 декабря 2019 г.**  **№ 389-ФЗ** | **сумма** | **% (гр. 7/ гр.6\*100)** |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| ВВП, млрд. рублей | 98 860,0 | 103 228,0 | 105 820,0 | 109 086,0 | 108 414,0 | 110 046,1 | 101,5 |
| Уровень инфляции, % | 4,0 | 4,0 | 4,3 | 4,3 | 3,8 | 3,0 | Х |
| Доходы, млрд. рублей | 14 844,8 | 15 554,6 | 19 969,3 | 20 175,0 | 19 970,3 | 20 188,8 | 101,1 |
| в % к ВВП | 15,0 | 15,1 | 18,9 | 18,5 | 18,4 | 18,3 | Х |
| Расходы, млрд. рублей | 15 987,0 | 16 373,7 | 18 037,2 | 18 293,7 | 18 489,5 | 18 214,5 | 98,5 |
| в % к ВВП | 16,2 | 15,9 | 17,0 | 16,8 | 17,1 | 16,6 | Х |
| **Дефицит (-) / профицит (+), млрд. рублей** | **-1 142,2** | **-819,1** | **1 932,1** | **1 881,2** | **1 480,8** | **1 974,3** | **133,3** |
| в % к ВВП | 1,2 | 0,8 | 1,8 | 1,7 | 1,4 | 1,8 | Х |
| Верхний предел внутреннего долга на 1 января 2020 года, млрд. рублей | 12 788,4 | 11 416,1 | 11 612,8 | 11 329,5 | 11 142,2 | 10 171,9 | 91,3 |
| Верхний предел внешнего долга на 1 января 2020 года, млрд. долларов США | 53,6 | 73,2 | 64,6 | 64,3 | 65,3 | 54,8 | 84,0 |
| Верхний предел внешнего долга на 1 января 2020 года, млрд. евро | 48,7 | 61,0 | 54,8 | 55,4 | 57,8 | 49,0 | 84,7 |

Доходы федерального бюджета за январь – декабрь 2019 года превысили законодательно установленный объем на 218,5 млрд. рублей; исполнение расходов ниже законодательно установленного объема на 275,0 млрд. рублей; профицит федерального бюджета превысил законодательно установленный показатель на 493,5 млрд. рублей.

В 2019 году плановые объемы профицита федерального бюджета **поэтапно снижались**, в целом уменьшение составило 451,3 млрд. рублей, или 23,4 %. Профицит федерального бюджета составил 1 974,3 млрд. рублей при утвержденном Федеральным законом № 389-ФЗ профиците в сумме 1 480,8 млрд. рублей, то есть в объеме, сопоставимом с запланированным первоначально утвержденным **Федеральным законом № 459-ФЗ** профицитом федерального бюджета (1 932,1 млрд. рублей).

**Более 5 лет** наблюдается тенденция к **снижению** **ненефтегазового дефицита**, который сократился по сравнению с 2018 годом на 0,7 процентного пункта и составил 5 950,0 млрд. рублей (5,4 % ВВП) при предусмотренном в расчетах к  Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) годовом ненефтегазовом дефиците в размере 6 360,2 млрд. рублей (5,9 % ВВП).

**3.2.** В 2019 году Счетная палата неоднократно отмечала отсутствие единых подходов при расчете предельного уровня увеличения расходов в части учета доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния (ФНБ). Так, при внесении изменений в федеральный бюджет на 2018 год при расчете увеличения общего объема расходов федерального бюджета из объема дополнительных ненефтегазовых доходов **не исключалось** **увеличение доходов от управления средствами ФНБ** в сумме **4,0 млрд. рублей,** при подготовке внесения изменений в федеральный бюджет на 2019 год (Федеральный закон от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ) при соответствующих расчетах **исключалось** **увеличение доходов от управления средствами ФНБ** в сумме **7,9 млрд. рублей.**

В соответствии с пунктом 2 статьи 213 Бюджетного кодекса Российской Федерации увеличение утвержденного на текущий финансовый год общего объема расходов федерального бюджета **не может превышать** суммы **увеличения** прогнозируемого на текущий финансовый год **общего объема доходов** федерального бюджета (**без учета нефтегазовых доходов** федерального бюджета и **доходов от управления** средствами Фонда национального благосостояния), суммы **увеличения предельного объема Фонда развития** и **увеличения поступлений от продажи акций** и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации, по сравнению с объемами, учтенными в составе утвержденных на текущий финансовый год общего объема доходов федерального бюджета и общего объема источников финансирования дефицита федерального бюджета соответственно (далее – бюджетное правило).

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации включение в предельный уровень увеличения расходов федерального бюджета доходов от управления средствами ФНБ не предусматривается.

В пояснительной записке к Федеральному закону № 389-ФЗ отмечалось, что в соответствии с пунктом 2 статьи 213 Бюджетного кодекса Российской Федерации общий объем расходов увеличивается на 195,8 млрд. рублей в пределах поступления дополнительных ненефтегазовых доходов, за исключением **изменения доходов** от управления средствами ФНБ (193,8 млрд. рублей – (-) 1,9 млрд. рублей = 195,8 млрд. рублей).

Счетной палатой отмечалось, что указанные нормы пункта 2 статьи 213 Бюджетного кодекса Российской Федерации требуют уточнения в части установления однозначного подхода к расчету предельного объема увеличения расходов.

Кроме того, Счетная палата отмечала, что начиная с 2019 года в структуре расходов федерального бюджета создан **Фонд развития,** являющийся источником формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий государственных программ Российской Федерации. При этом **расходы федерального бюджета,** предусмотренные за счет средств Фонда развития, **не классифицированы**, **мониторинг и контроль использования данных средств** в ходе исполнения федерального бюджета **представляются затруднительными.**

В 2019 году на основании предложений Счетной палаты Минфином России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» (письмо от 26 декабря 2019 г. № 01-02-02/09-102075), которым предусматриваются изменения в статью 213 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части исключения доходов от управления средствами ФНБ из определения предельных объемов увеличения расходов федерального бюджета, а также исключение положений, регламентирующих формирование в составе федерального бюджета Фонда развития.

Указанные изменения утверждены Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

**3.3. Анализ доходов федерального бюджета показал следующее.**

**3.3.1.**На формирование доходной части федерального бюджета в 2019 году повлияли изменения налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации.

Информация об изменениях налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации, которые повлияли на формирование доходной части федерального бюджета в 2019 году, представлена в пункте 1 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

**3.3.2.** Данные о структуре прогноза доходов федерального бюджета на 2019 год представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Прогноз доходов федерального бюджета на 2019 год к федеральным законам** | | | **Изменение прогноза доходов** | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ 389-ФЗ от  № 459-ФЗ** | | **№ 175-ФЗ от № 459-ФЗ** | | **№ 389-ФЗ от № 175-ФЗ** | |
| **от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ** | **от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ** | **от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ** | **млн. рублей** | **%** | **млн. рублей** | **%** | **млн. рублей** | **%** |
|  |
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** |  |
| **Доходы, всего** | **19 969 337,0** | **20 174 949,7** | **19 970 279,7** | **942,7** | **0,0** | **205 612,7** | **1,0** | **-204 670,0** | **-1,0** |  |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Налоговые доходы** | **14 981 563,9** | **15 332 614,5** | **15 088 738,6** | **107 174,7** | **0,7** | **351 050,6** | **2,3** | **-243 875,9** | **-1,6** |  |
| **Неналоговые доходы** | **4 976 030,5** | **4 789 573,6** | **4 814 304,8** | **-161 725,7** | **-3,3** | **-186 456,9** | **-3,7** | **24 731,2** | **0,5** |  |
| **Безвозмездные поступления** | **11 742,6** | **52 761,6** | **67 236,3** | **55 493,7** | **472,6** | **41 019,0** | **349,3** | **14 474,7** | **27,4** |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Нефтегазовые доходы** | **8 298 248,9** | **8 239 499,4** | **7 841 027,6** | **-457 221,3** | **-5,5** | **-58 749,5** | **-0,7** | **-398 471,8** | **-4,8** |  |
| *Доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов, в %* | *41,6* | *40,8* | *39,3* | *-2,3* |  | *-0,7* |  | *-1,6* |  |  |
| Акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку | -300 847,2 | -292 855,5 | -426 619,3 | *-125 772,1* | *41,8* | *7 991,7* | *-2,7* | *-133 763,8* | *45,7* |  |
| НДПИ на углеводородное сырье | 6 059 293,8 | 6 133 487,3 | 5 975 375,5 | *-83 918,3* | *-1,4* | *74 193,5* | *1,2* | *-158 111,8* | *-2,6* |  |
| Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД) | 103 121,5 | 63 290,0 | 85 212,0 | *-17 909,5* | *-17,4* | *-39 831,5* | *-38,6* | *21 922,0* | *34,6* |  |
| вывозные таможенные пошлины на нефть сырую, газ природный, товары, выработанные из нефти | 2 436 680,8 | 2 335 577,6 | 2 207 059,5 | -229 621,3 | -9,4 | -101 103,2 | -4,1 | -128 518,1 | -5,5 |  |
| **Ненефтегазовые доходы** | **11 671 088,1** | **11 935 450,3** | **12 129 252,1** | **458 164,0** | **3,9** | **264 362,2** | **2,3** | **193 801,8** | **1,6** |  |
| *Доля ненефтегазовых доходов в общем объеме доходов, в %* | *58,4* | *59,2* | *60,7* | *2,3* |  | *0,7* |  | *1,6* |  |  |
| НДС (всего) | 6 899 717,7 | 7 020 432,9 | 7 023 521,7 | 123 804,0 | 1,8 | 120 715,1 | 1,7 | 3 088,8 | 0,0 |  |
| Налог на прибыль организаций | 960 337,5 | 1 125 965,4 | 1 182 546,9 | 222 209,4 | 23,1 | 165 627,8 | 17,2 | 56 581,5 | 5,0 |  |
| Акцизы (всего) (без нефтегазовых доходов) | 1 068 342,7 | 1 076 961,2 | 1 038 717,9 | -29 624,8 | -2,8 | 8 618,5 | 0,8 | -38 243,3 | -3,6 |  |
| НДПИ (без нефтегазовых доходов) | 53 603,6 | 52 692,5 | 53 712,5 | 108,9 | 0,2 | -911,1 | -1,7 | 1 020,1 | 1,9 |  |
| Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов) | 21 496,9 | 18 181,8 | 16 529,3 | -4 967,6 | -23,1 | -3 315,1 | -15,4 | -1 652,5 | -9,1 |  |
| Прочие ненефтегазовые доходы | 2 667 589,7 | 2 641 216,6 | 2 814 223,8 | 146 634,2 | 5,5 | -26 373,1 | -1,0 | 173 007,2 | 6,6 |  |

В связи с уточнением прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и с учетом итогов исполнения федерального бюджета в июле и в декабре 2019 года в Федеральный закон № 459-ФЗ были внесены изменения в части доходов федерального бюджета.

При корректировке бюджета в июле 2019 года 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» (далее – Федеральный закон № 175-ФЗ) объем доходов был увеличен на 205 612,7 млн. рублей, или на 1 % (ненефтегазовые доходы увеличены на 264 362,2 млн. рублей, или на 2,3 %, нефтегазовые доходы уменьшены на 58 749,5 млн. рублей, или на 0,7 %), а в декабре 2019 года Федеральным законом № 389-ФЗ объем доходов был уменьшен на 204 670,0 млн. рублей, или на 1 % (нефтегазовые доходы уменьшены на 398 471,8 млн. рублей, или на 4,8 %, ненефтегазовые доходы увеличены на 193 801,8 млн. рублей, или на 1,6 %).

В результате внесенных изменений общий объем прогнозируемых на 2019 год доходов федерального бюджета был увеличен на 942,7 млн. рублей, или на 0,005 %, по сравнению с первоначально утвержденным Федеральным законом № 459-ФЗ объемом доходов, нефтегазовые доходы уменьшены на 457 221,3 млн. рублей, или на 5,5 %, ненефтегазовые доходы увеличены на 458 164,0 млн. рублей, или на 3,9 %.

**Основными факторами, повлиявшими на изменение** прогнозируемого поступления доходов федерального бюджета к **Федеральному закону № 175-ФЗ** по сравнению с прогнозом к Федеральному закону № 459-ФЗ**,** являются:

**в части ненефтегазовых доходов -** увеличение прогноза поступлений в основном было обусловлено ростом доходов, связанных с внутренним производством: за счет роста прибыли прибыльных организаций (с 24 148 млрд. рублей до 28 303 млрд. рублей), преимущественно в секторах нефтедобычи, нефтепереработки и металлургии, увеличения номинального объема ВВП (с 105 820 млрд. рублей до 109 086 млрд. рублей), роста поступлений в отраслях нефтегазового сектора, улучшения администрирования, прогнозируемого роста облагаемых объемов реализации отдельных видов подакцизной продукции, роста объемов производства колесных транспортных средств, производимых на территории Российской Федерации;

**в части нефтегазовых доходов –** снижение прогноза поступлений в основном было связано с уточнением параметров «налогового маневра» в нефтегазовой отрасли (Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах»), которым предусматривалось увеличение возврата акциза на нефтяное сырье за счет изменения демпфирующей компоненты (Кдемп), компенсирующей затраты на поставку нефтепродуктов на внутренний рынок для нефтяных компаний[[14]](#footnote-14), при одновременном изменении расчетной ставки налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) в виде нефти с учетом ее повышения на коэффициент Кабдт[[15]](#footnote-15).

Значительное влияние на изменение оценки поступления нефтегазовых доходов оказали также снижение цены на нефть в конце 2018 года - начале 2019 года и уточнение ее помесячного прогноза на 2019 год (при сохранении прогноза среднегодовой цены на нефть марки «Юралс» 63,4 доллара США за баррель), а также существенное уточнение показателей прогноза социально-экономического развития на 2019 год в части изменения объемов (добычи, экспорта углеводородного сырья с учетом отчетных данных за I квартал 2019 года), рост прогнозируемых цен на газ природный, экспортируемый в страны дальнего зарубежья (с 232 долларов США до 249,8 доллара США за тыс. куб. метров), и курса доллара США по отношению к рублю (с 63,9 рубля за доллар США до 65,1 рубля за доллар США).

**Основными факторами, повлиявшими на изменение** прогнозируемого поступления доходов федерального бюджета к **Федеральному закону № 389-ФЗ** по сравнению с прогнозом к Федеральному закону № 175-ФЗ, являются:

**в части нефтегазовых доходов** – на снижение прогноза поступления оказало влияние уточнение параметров завершения «налогового маневра» в нефтегазовой отрасли в части изменения с 1 июля 2019 года порядка расчета демпфирующей компоненты (Кдемп) акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку, частично компенсированного повышением с 1 октября 2019 года ставки НДПИ при добыче нефти (повышение коэффициента Кабдт) (Федеральный закон от 30 июля 2019 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»). Кроме того, значительное влияние на изменение оценки поступления нефтегазовых доходов оказало изменение основных макроэкономических параметров (снижение прогнозных мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 63,4 доллара США до 62,2 доллара США за баррель) и газ природный (с 226,7 доллара США до 189,2 доллара США за тыс. куб. метров) при росте курса доллара США по отношению к рублю (с 65,1 рубля за доллар США до 65,4 рубля за доллар США), объемов добычи[[16]](#footnote-16) и экспорта углеводородного сырья[[17]](#footnote-17));

**в части ненефтегазовых доходов –** увеличение прогноза было связано с ростом поступлений основных доходов, в основном связанных с внутренним производством (в результате изменения структуры налоговой базы и повышения качества администрирования внутреннего НДС и налога на прибыль организаций).

Неоднократное внесение изменений в бюджет из-за уточнения прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и итогов исполнения федерального бюджета за истекший период текущего года осуществляется на протяжении ряда лет. В этой связи необходимо принять дополнительные меры по повышению точности прогнозирования основных макроэкономических показателей.

**Поступление доходов** федерального бюджета за 2019 год **превысило прогнозируемый общий объем доходов,** утвержденный Федеральным законом № 389-ФЗ (с изменениями), на 218,5 млрд. рублей, или на 1,1 % (в 2014 году – на 258,1 млрд. рублей, или на 1,8 %, в 2015 году – на 407,9 млрд. рублей[[18]](#footnote-18), или на 3,1 %, в 2016 году – на 91,4 млрд. рублей, или на 0,7 %, в 2017 году – на 368,6 млрд. рублей[[19]](#footnote-19), или на 2,5 %, в 2018 году – 506,8 млрд. рублей, или на 2,7 %), в том числе нефтегазовые доходы – на 83,2 млрд. рублей, или на 1,1 %, ненефтегазовые доходы – на 135,3 млрд. рублей, или на 1,1 %, что **свидетельствует о необходимости повышения точности прогнозирования основных макроэкономических показателей и качества прогнозирования поступлений доходов федерального бюджета.**

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.

В отчете об исполнении федерального бюджета за 2019 год учтены фактические доходы, получаемые за рубежом, в общей сумме 18 274,5 млн. рублей (из них консульские сборы – в сумме 12 497,9 млн. рублей, доходы, взимаемые в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, – в сумме 2 818,0 млн. рублей), которые не прогнозируются и не учитываются в федеральном законе о федеральном бюджете, так как законодательством Российской Федерации федеральным государственным загранучреждениям предоставлено право использовать доходы, получаемые от разрешенных видов деятельности, и остатки указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период. При этом фактические поступления указанных доходов включаются в отчетность об исполнении федерального бюджета.

В федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) в 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).

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 **1 415,8 млн. рублей** (в основном по 11 видам (подвидам) безвозмездных поступлений на общую сумму 745,9 млн. рублей, а также по доходам от реализации недвижимого имущества бюджетных, автономных учреждений, находящегося в федеральной собственности, в части реализации основных средств – на сумму 669,9 млн. рублей).

Уточненный **прогноз поступления доходов к Федеральному закону № 458-ФЗ** (за исключением доходов, получаемых за рубежом) **по 134 видам (подвидам) доходов превышен на более чем 15 %, в то же время по 70 видам (подвидам) доходов поступление составило менее 85 % прогнозируемых сумм**.

Так, 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 – в 9 раз, или на 317,4 млн. рублей, доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации – в 1,9 раза, или на 1 717,3 млн. рублей, доходы от управления средствами Фонда национального благосостояния – в 1,6 раза, или на 35 837,9 млн. рублей.

При этом сумма денежных взысканий (штрафов) за нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, зачисленная в бюджет в 2019 году, составила только 0,1 % прогноза доходов федерального бюджета от возврата остатков субсидий на поддержку экономически значимых региональных программ в области растениеводства из бюджетов субъектов Российской Федерации – 0,2 %, доходов федерального бюджета от возврата остатков субсидий на производство продукции растениеводства на низкопродуктивной пашне в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях из бюджетов субъектов Российской Федерации – 0,2 %.

**3.3.3. По отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год и результатам проверки Счетной палаты доходы федерального бюджета в 2019 году составили 20 188 796,8 млн. рублей**, что на **218 517,1 млн. рублей,** или на 1,1 %, больше прогнозируемого объема доходов, утвержденного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Доходы федерального бюджета в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличились на 734 427,8 млн. рублей, или на 3,8 %, и по отношению к объему ВВП составили 18,3 %, что на 0,4 процентного пункта ниже уровня 2018 года (18,7 %).

Налоговые доходы составили **15 167 906,6 млн. рублей**, или **100,5 %** суммы, рассчитанной исходя из показателей уточненного прогноза к Федеральному закону   
№ 459-ФЗ (с изменениями), неналоговые доходы – **4 947 721,8 млн. рублей**, или **102,8 %**, безвозмездные поступления – **73 168,4 млн. рублей**, или **108,8 %.**

В структуре налоговых доходов (15 167 906,6 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДПИ в виде углеводородного сырья (5 971 696,4 млн. рублей, или 39,4 %), НДС на товары, реализуемые на территории Российской Федерации (4 257 770,9 млн. рублей, или 28,1 %), НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации (2 837 382,3 млн. рублей, или 18,7 %), и налога на прибыль организаций (1 185 031,2 млн. рублей, или 7,8 %).

В структуре неналоговых доходов (4 947 721,8 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты вывозных таможенных пошлин (2 291 285,0 млн. рублей, или 46,3 %), доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (826 90,4 млн. рублей, или 16,7 %), и ввозных таможенных пошлин (710 647,7 млн. рублей, или 14,4 %).

Общий объем поступлений доходов федерального бюджета за 2019 год превысил прогнозируемый объем на 218 517,1 млн. рублей, за счет роста ненефтегазовых доходов – НДС, налога на прибыль организаций, доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, – на 135 293,9 млн. рублей и нефтегазовых доходов – вывозных таможенных пошлин на нефть сырую, товары, выработанные из нефти, и газ природный – на 83 223,2 млн. рублей.

На увеличение доходов оказали влияние рост мировой цены на нефть марки «Юралс», изменение структуры налоговой базы и сумм налоговых вычетов по экспорту и ввозимым товарам по внутреннему НДС, рост объемов и изменение структуры налогооблагаемого импорта, изменение объемов и структуры добычи и экспорта углеводородного сырья при снижении курса доллара США по отношению к рублю по сравнению с прогнозными значениями.

Сведения о доходах федерального бюджета в разрезе кодов бюджетной классификации представлены в таблице «Данные о доходах федерального бюджета, поступивших в 2018 и 2019 годах» в пункте 2 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

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

**3.3.3.1.** Данные о доходах федерального бюджета, поступивших в 2018 и 2019 годах, а также динамика поступления общего объема доходов федерального бюджета, в том числе нефтегазовых и ненефтегазовых доходов, и динамика соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объема ВВП за 2016 – 2019 годы.

**Рост** общего объема **доходов** (на 734 427,8 млн. рублей, или на 3,8 %), поступивших в федеральный бюджет в 2019 году, по сравнению с 2018 годом произошел **за счет роста налоговых доходов** (на 995 194,3 млн. рублей, или на 7 %).

**Рост** поступлений **налоговых доходов** обусловлен увеличением поступлений налога на прибыль организаций – на 189 491,5 млн. рублей, или на 19 %; НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, – на 683 157,0 млн. рублей, или на 19,1 %; НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, – 395 295,2 млн. рублей, или на 16,2 %, а также поступлением налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья – 101 081,1 млн. рублей (в 2018 году указанных поступлений не было).

По **неналоговым доходам** по сравнению с 2018 годом **снижение** составило 280 579,2 млн. рублей, или 5,4 %, в основном за счет снижения поступлений вывозных таможенных пошлин – на 734 367,2 млн. рублей, или на 24,3 %, при росте поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – на 129 054,6 млн. рублей, или на 41,3 %; доходов от размещения средств федерального бюджета – на 120 036,3 млн. рублей, или в 1,8 раза; утилизационного сбора – на 55 992,0 млн. рублей, или на 21,3 %; доходов, полученных от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в федеральной собственности, – на 46 648,7 млн. рублей, или в 198,3 раза; прочим неналоговым доходам федерального бюджета – на 43 069,9 млн. рублей, или на 21,5 %; распределенных ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), уплаченных на территории Российской Федерации, – на 37 476,9 млн. рублей или на 6,5 %; разовым платежам за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на территории Российской Федерации – на 19 245,9 млн. рублей, или в 1,8 раза.

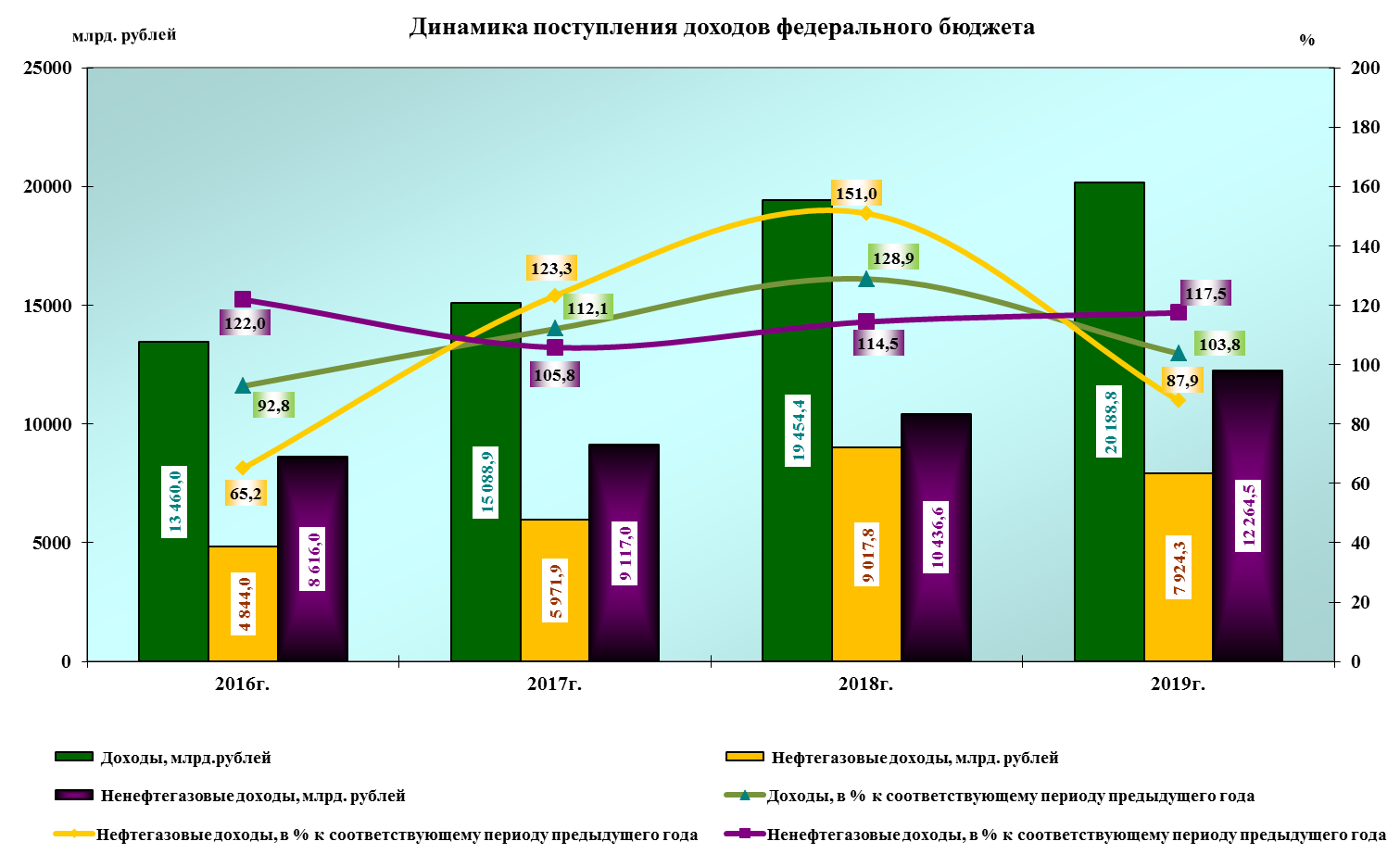
**Увеличение безвозмездных поступлений** по сравнению с 2018 годом составило 19 812,7 млн. рублей, или на 37,1 %, в основном за счет увеличения прочих межбюджетных трансфертов, передаваемых федеральному бюджету, – на 29 246,9 млн. рублей, или в 3,7 раза.

В структуре нефтегазовых доходов (7 924 250,8 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДПИ в виде углеводородного сырья (5 971 696,4 млн. рублей, или 75,4 %), вывозных таможенных пошлин на нефть сырую (1 115 487,5 млн. рублей, или 14,1 %) и вывозных таможенных пошлин на газ природный и на товары, выработанные из нефти (1 160557,6 млн. рублей, или 14,6 %).

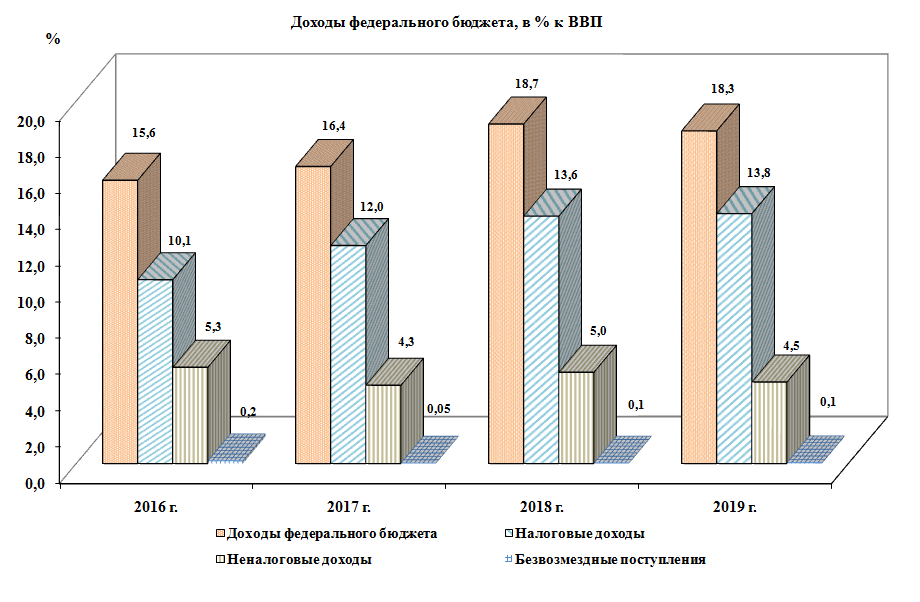
В структуре ненефтегазовых доходов (10 436 594,5 млн. рублей) наибольший удельный вес занимают доходы от уплаты НДС на товары, реализуемые на территории Российской Федерации (4 257 770,9 млн. рублей, или 34,7 %), НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации (2 837 382,3 млн. рублей, или 23,1 %), налога на прибыль организаций (1 185 031,2 млн. рублей, или 9,7 %).

Доля нефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2019 году составила 39,3 % и по сравнению с 2018 годом уменьшилась на 7,1 процентного пункта (в 2018 году – 46,4 %).

Динамика поступления общего объема доходов федерального бюджета, в том числе нефтегазовых и ненефтегазовых доходов, в 2016 – 2019 годах характеризуется данными следующей диаграммы.



Динамика соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объема ВВП за 2016 – 2019 годы представлена на следующей диаграмме.



Анализ соотношения доходов федерального бюджета в структуре соответствующих лет и объемов ВВП в 2016 – 2019 годах показывает следующее.

В 2017 году по сравнению с 2016 годом в процентах к ВВП поступление доходов увеличилось на 0,8 % до 16,4 %, что связано в основном с ростом нефтегазовых доходов (с 5,6 % до 6,5 % к ВВП) в результате увеличения мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 41,7 доллара США до 53,0 доллара США за баррель); изменения налогового законодательства, в том числе увеличения базовой ставки НДПИ на нефть (с 857 до 919 рублей за тонну), газового конденсата (с 231 до 273 рублей за тонну), дополнительного увеличения ставки НДПИ при добыче нефти (на 306 рублей за тонну), изменения ставки налога на НДПИ при добыче газа для налогоплательщиков, являющихся собственниками Единой системы газоснабжения (в том числе повышение ставок в IV квартале 2017 года), роста ставки на темные нефтепродукты (с 82 % до 100 %) при снижении ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую, на светлые нефтепродукты, товарный и прямогонный бензин («налоговый маневр»), а также роста экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья (с 167,7 доллара США до 195,0 доллара США за тыс. куб. метров) с учетом укрепления курса рубля к доллару США (с 66,9 рубля за доллар США до 58,33 рубля за доллар США).

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

В 2019 году по сравнению с 2018 годом в процентах к ВВП поступление доходов уменьшились на 0,4 % до 18,3 %, что связано в основном со снижением нефтегазовых доходов (с 8,7 % до 7,2 % к ВВП) в результате уменьшения мировых цен на нефть марки «Юралс» (с 69,97 доллара США до 63,8 доллара США за баррель); снижения экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья (с 245,3 доллара США до 204,7 доллара США за тыс. куб. метров) при росте курса доллара США по отношению к рублю (с 62,54 рубля за доллар США до 64,73 рубля за доллар США).

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

**3.4.****Анализ расходов федерального бюджета показал следующее.**

**Федеральным законом № 459-ФЗ расходы федерального бюджета** утверждены в сумме **18 037 246,1 млн. рублей**, что составляет **17 % объема ВВП**.

Федеральным законом № 175-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2019 год, в том числе изменен объем ВВП. Расходы федерального бюджета составили 18 293 710,9 млн. рублей, или **16,8 % объема ВВП.**

Федеральным законом № 389-ФЗ также внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2019 год, в том числе изменен объем ВВП. Расходы федерального бюджета увеличены на 195 750,0 млн. рублей, или на 1,1 %, и составили 18 489 460,9 млн. рублей, или **17,05 % объема ВВП.**

Объемы и структура расходов федерального бюджета, утвержденные федеральными законами, по разделам классификации расходов в 2019 году представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование** | **Рз** | **Утверждено Федеральным законом**  **№ 459-ФЗ** | **Федеральный закон**  **№ 175-ФЗ** | **Федеральный закон**  **№ 389-ФЗ** | **Утверждено Федеральным законом**  **№ 459-ФЗ (с изменениями)** | **Изменения гр. 6 - гр. 3** | **Гр. 7/гр. 3\*100 %** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **Всего** |  | **18 037 246,1** | **256 464,8** | **195 750,0** | **18 489 460,9** | **452 214,8** | **2,5** |
| Общегосударственные вопросы | 01 | 1 419 975,1 | 4 013,7 | -18 164,1 | 1 405 824,7 | -14 150,4 | -1,0 |
| Национальная оборона | 02 | 2 926 249,3 | 29 295,8 | 12 926,1 | 2 968 471,3 | 42 221,9 | 1,4 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 03 | 2 206 773,4 | 8 983,0 | -35 140,6 | 2 180 615,9 | -26 157,6 | -1,2 |
| Национальная экономика | 04 | 2 632 421,8 | 78 859,4 | 167 290,6 | 2 878 571,8 | 246 150,0 | 9,4 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 05 | 216 353,8 | 53 777,4 | 46 641,0 | 316 772,3 | 100 418,5 | 46,4 |
| Охрана окружающей среды | 06 | 187 626,0 | 12 370,9 | 19 385,5 | 219 382,4 | 31 756,5 | 16,9 |
| Образование | 07 | 843 704,8 | 16 909,8 | -9 441,3 | 851 173,3 | 7 468,4 | 0,9 |
| Культура, кинематография | 08 | 127 332,8 | 353,2 | -298,6 | 127 387,3 | 54,6 | 0,04 |
| Здравоохранение | 09 | 655 574,4 | 22 417,7 | 3 905,7 | 681 897,9 | 26 323,4 | 4,0 |
| Социальная политика | 10 | 4 887 755,7 | -17 374,1 | 28 719,9 | 4 899 101,4 | 11 345,7 | 0,2 |
| Физическая культура и спорт | 11 | 61 337,1 | 3 320,7 | 1 018,2 | 65 676,1 | 4 339,0 | 7,1 |
| Средства массовой информации | 12 | 75 934,5 | 3 422,8 | 13 363,9 | 92 721,2 | 16 786,7 | 22,1 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 13 | 852 087,7 | -33 048,7 | -41 300,0 | 777 739,0 | -74 348,7 | -8,7 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 14 | 944 119,7 | 73 163,1 | 6 843,8 | 1 024 126,5 | 80 006,8 | 8,5 |

Анализ внесенных изменений в Федеральный закон № 459-ФЗ показал, что федеральными законами № 175-ФЗ и № 389-ФЗ изменения внесены по всем 14 разделам и по 90 из 93 подразделов классификации расходов.

Изменения в связи с принятием Федерального закона № 175-ФЗ в основном обусловлены увеличением бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов в рамках основного мероприятия по поддержке мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и компенсаций дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти другого уровня (60 925,5 млн. рублей); на осуществление взноса в уставный капитал ОАО «Российские железные дороги» (40 319,9 млн. рублей); на предоставление иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности (34 435,3 млн. рублей), а также на иные направления расходов.

Изменения в связи с принятием Федерального закона № 389-ФЗ в основном обусловлены увеличением бюджетных ассигнований на осуществление имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» 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 (242 136,3 млн. рублей); на предоставление межбюджетных трансфертов на обязательное пенсионное страхование (27 956,5 млн. рублей), а также на иные направления расходов.

**3.4.1.** **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 1Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями). В **2018 году превышение** общего объема сводной росписи с изменениями по сравнению с законодательно утвержденным объемом составляло **682 406,1 млн. рублей,** или 4,1 %.

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. рублей)

| **Статьи Бюджетного кодекса**  **Российской Федерации и федеральных законов** | **Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи**  **с учетом изменений** |
| --- | --- |
| **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 | 311 213,1 |
| **Пункт 7 статьи 217 (пункт 4 статьи 94, пункт 42 статьи 132, пункт 51 статьи 242) Бюджетного кодекса Российской Федерации -** изменения, вносимые в целях увеличения бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства Российской Федерации** | 285 555,2 |
| **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 | 130 633,3 |
| **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 | 45 898,9 |
| **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](consultantplus://offline/ref=40ADB903077BBB709F2E1126506D88FB5D62559111B2AD9E28E60E5F32FE9F778E4D4FA40A85E34B2E3418CD4ARDm9O) Российской Федерации | 26 650,0 |
| **Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации –** изменения, вносимые в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда** | 24 513,9 |
| **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, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных (муниципальных) контрактов оплате в отчетном финансовом году | 15 407,9 |
| **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 | 4 682,2 |
| **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 | 1 195,9 |
| 285,2[[20]](#footnote-20) |
| **Итого** | **846 035,5** |

На основании 2 статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, 1 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.

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

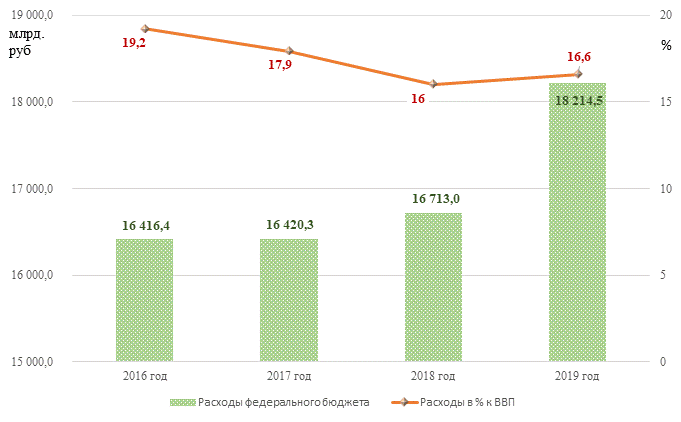
(млн. рублей)

| **Код**  **Рз** | **Разделы классификации расходов федерального бюджета** | **Утверждено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)** | **Доля расходов, %** | **Сводная бюджетная роспись с учетом изменений** | **Доля расходов, %** | **Изменения (гр. 5 - гр. 3)** | **% изменений** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
|  | **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 |

Наибольшее увеличение объема бюджетных ассигнований отмечается по разделам 02 «Национальная оборона» - на 264 989,3 млн. рублей, или на 8,9 %, 04 «Национальная экономика» - на 200 717,8 млн. рублей, или на 7 %.

**3.4.2.**По отчету и результатам проверок Счетной палаты **расходы федерального бюджета исполнены в сумме 18 214 517,5 млн. рублей**, что на 274 943,4 млн. рублей, или на 1,5 %, меньше расходов федерального бюджета, утвержденных статьей 1 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), и **на 1 120 978,9 млн. рублей, или на 5,8 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями.**

Динамика расходов федерального бюджета за 2016 – 2019 годы представлена на следующей диаграмме.



По сравнению с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2018 год расходы федерального бюджета за 2019 год увеличились на 1 501 514,8 млн. рублей, или на 9 %, а их удельный вес составил 16,6 % ВВП и по сравнению с 2018 годом увеличился на 0,6 процентного пункта.

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

(млн. рублей)

| **Наименование** | **Рз** | **Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2018 год** | **Сводная бюджетная роспись с учетом изменений** | **Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2019 год** | **Объем неисполненных расходов за 2019 год** | **Уровень исполнения** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |
|  |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** |  |
| Общегосударственные вопросы | 01 | 1 257 118,7 | 1 596 688,7 | 1 363 539,3 | 233 149,4 | 85,4 |  |
| Национальная оборона | 02 | 2 827 008,4 | 3 233 460,6 | 2 997 446,8 | 236 013,8 | 92,7 |  |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 03 | 1 971 582,5 | 2 182 814,8 | 2 083 237,6 | 99 577,2 | 95,4 |  |
| Национальная экономика | 04 | 2 402 088,0 | 3 079 289,5 | 2 827 076,8 | 252 212,7 | 91,8 |  |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 05 | 148 786,3 | 336 899,7 | 282 177,2 | 54 722,5 | 83,8 |  |
| Охрана окружающей среды | 06 | 115 978,2 | 215 520,6 | 197 553,2 | 17 967,4 | 91,7 |  |
| Образование | 07 | 722 619,3 | 887 444,9 | 826 506,7 | 60 938,3 | 93,1 |  |
| Культура, кинематография | 08 | 94 850,3 | 139 419,9 | 122 370,6 | 17 049,3 | 87,8 |  |
| Здравоохранение | 09 | 537 311,5 | 745 960,4 | 712 974,9 | 32 985,5 | 95,6 |  |
| Социальная политика | 10 | 4 581 795,4 | 4 899 584,0 | 4 882 820,4 | 16 763,6 | 99,7 |  |
| Физическая культура и спорт | 11 | 64 019,6 | 89 044,8 | 81 405,4 | 7 639,4 | 91,4 |  |
| Средства массовой информации | 12 | 88 448,7 | 103 586,7 | 103 499,9 | 86,8 | 99,9 |  |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 13 | 805 974,6 | 777 739,0 | 730 768,8 | 46 970,1 | 94,0 |  |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 14 | 1 095 421,3 | 1 048 042,7 | 1 003 139,6 | 44 903,1 | 95,7 |  |
| **Всего** |  | **16 713 002,7** | **19 335 496,4** | **18 214 517,5** | **1 120 978,9** | **94,2** |  |
| Процентные расходы |  | 805 974,6 | 777 739,0 | 730 768,8 | 46 970,1 | 94,0 |  |
| Непроцентные расходы |  | 15 907 028,1 | 18 557 757,4 | 17 483 748,7 | 1 074 008,8 | 94,2 |  |

Наибольший объем неисполненных расходов отмечается по разделам «Национальная экономика» - 252 212,7 млн. рублей, или 8,2 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, «Национальная оборона» – 236 013,8 млн. рублей, или 7,3 %, «Общегосударственные вопросы» - 233 149,4 млн. рублей, 14,6 %.

Превышение кассовых расходов над показателями сводной бюджетной росписи установлено по подразделам 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество» и 0305 «Система исполнения наказаний», что связано с особенностями исполнения федерального бюджета.

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

Наибольшую долю в общем объеме расходов федерального бюджета на 2019 год составили расходы на предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации – 31,9 % и на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд – 20,1 %.

По сравнению с 2018 годом увеличились расходы на предоставление межбюджетных трансфертов на 459 446,1 млн. рублей, или на 8,6 %, в основном в части расходов, связанных с предоставлением другим бюджетам иных межбюджетных трансфертов, в том числе значительный объем средств направлен на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», мероприятий федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями»; также увеличились расходы по группе «Иные бюджетные ассигнования» на 354 739,4 млн. рублей, или на 28,3 %, что в основном обусловлено увеличением расходов на предоставление субсидий юридическим лицам, государственным корпорациям.

Сравнительный анализ показателей, характеризующих исполнение расходов федерального бюджета за 2019 год, по данным отчета и данным проверок Счетной палаты, представлен в приложении № 6 к Заключению Счетной палаты.

**3.4.2.1.**Следует отметить, что 2019 году отмечается **самый низкий уровень** исполнения расходов федерального бюджета **за последние 12 лет**.

По сравнению с 2018 годом объем неиспользованных бюджетных ассигнований увеличился на 342 727,3 млн. рублей, или на 44 % (в 2018 году – 778 251,6 млн. рублей, или 4,4 %, в 2017 году – 596 610,6 млн. рублей, или 3,5 %).

**3.4.2.2.** Анализ неисполненных расходов по группам видов расходов за 2017 – 2019 годы представлен в следующей таблице

(млн. рублей)

| **Вид расхода** | **Неисполнен-ные назначения за 2017 год** | **% исполнения к росписи** | **Неисполнен-ные назначения за 2018 год** | **% исполнения к росписи** | **Неисполнен-ные назначения за 2019 год** | **%** | | **По сравнение с 2018**  **годом:** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **сумма изменений (гр. 6 –**  **гр. 4)** | **% изменений** |
| **исполнения**  **к росписи** | **неисполнения к общему объему неиспол-ненных назначений** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 100 «Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами» | -7 724,86 | 100,3 | -11 971,30 | 100,4 | -9 496,4 | 100,3 | х | 2 474,90 | -20,7 |
| 200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд» | 226 400,53 | **93,7** | 251 220,50 | **93,1** | 226 998,5 | **94,2** | **20,2** | -24 222,00 | -9,6 |
| 300 «Социальное обеспечение и иные выплаты населению» | 420,40 | 100,0 | 1 585,80 | 99,8 | 1 851,8 | 99,8 | 0,2 | 266,00 | 16,8 |
| 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» | 54 174,40 | **94,5** | 132 645,50 | **86,0** | 173 924,9 | **83,1** | **15,5** | 41 279,40 | 31,1 |
| 500 «Межбюджетные трансферты» | 108 917,70 | 98,0 | 58 285,20 | 98,9 | 162 574,8 | 97,3 | 14,5 | 104 289,60 | 178,9 |
| 600 «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям» | 14 854,40 | 98,6 | 15 805,90 | 98,8 | 15 260,7 | 99,0 | 1,4 | -545,25 | -3,4 |
| 700 «Обслуживание государственного (муниципального) долга» | 21 119,30 | 97,1 | 8 336,30 | 99,0 | 46 970,2 | 94,0 | 4,2 | 38 633,90 | 463,4 |
| 800 «Иные бюджетные ассигнования» | 178 448,60 | **87,6** | 322 343,70 | **79,5** | 502 894,5 | **76,2** | **44,9** | 180 550,75 | 56,0 |
| **Итого** | **596 610,47** | **96,5** | **778 251,60** | **95,6** | **1 120 978,9** | **94,2** | **х** | **342 727,30** | **44,0** |

Анализ неисполненных расходов по группам видов расходов за 2017 – 2019 годы показывает, что основной объем неисполненных расходов приходится на группу «Иные бюджетные ассигнования», которые в основном включают в себя **зарезервированные средства** федерального бюджета, подлежащие перераспределению в ходе исполнения бюджета (в 2017 году – 178,4 млрд. рублей, или 29,9 % общего объема неисполненных назначений, в 2018 году – 322,3 млрд. рублей, или 41,4 %, в 2019 году – 502,9 млрд. рублей, или 44,9 %), на группу «**Закупка товаров, работ и услуг** для государственных (муниципальных) нужд» (в 2017 году – 226,4 млрд. рублей, или 32,3 % общего объема неисполненных назначений, в 2018 году – 251,2 млрд. рублей, или 29,2 %, в 2019 году – 227 млрд. рублей, или 20,2 %), на группу «**Капитальные вложения** в объекты государственной (муниципальной) собственности» (в 2017 году – 54,2 млрд. рублей, или 9,1 % общего объема неисполненных назначений, в 2018 году – 132,6 млрд. рублей, или 17 %, в 2019 году – 173,9 млрд. рублей, или 15,5 %).

**Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований в 2019 году являются (открытая часть):**

нераспределение средств резервных фондов, а также иным образом зарезервированных средств федерального бюджета в связи с отсутствием решений Правительства Российской Федерации об их использовании (**234 348,7 млн. рублей**, в том числе объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации составил 169 415,9 млн. рублей; объем нераспределенных средств на реализацию мероприятий в сфере исследования и использования космического пространства – 32,1 млрд. рублей, из них 25,7 млрд. 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 - 11,1 млрд. рублей);

нарушение подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов **(123 341,8 млн. рублей);**

перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации, внебюджетного фонда **(48 903,6 млн. рублей);**

уменьшение расходов на обслуживание государственного Российской Федерации **(46 970,1 млн. рублей);**

непредоставление межбюджетных трансфертов в виде дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов **(39 442,3 млн. рублей)** обусловлено переносом остатков указанных дотаций на 2020 год;

отсутствие положительного заключения Главгосэкспертизы, отсутствие проектно-сметной документации, длительные сроки разработки и экспертизы проектно-сметной документации в связи со сложностью проектирования объекта, необходимость корректировки проектно-сметной документации **(37 166,1 млн. рублей);**

непредоставление имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства многоквартирных домов **(35 450,7 млн. рублей);**

поздние сроки утверждения нормативных правовых актов, определяющих порядок предоставления бюджетных средств (субсидий), а также поздние сроки заключения соглашений с получателями **(35 020,5 млн. рублей).**

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

**3.5.1.** Федеральным законом № 459-ФЗ первоначально предусматривался профицит федерального бюджета на 2019 год в размере 1 932 090,8 млн. рублей (1,8 % ВВП). Федеральными законами № 175-ФЗ и № 389-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2019 год и профицит федерального бюджета составил 1 881 238,8 млн. рублей (1,7 % ВВП) и 1 480 818,8 млн. рублей (1,4 % ВВП) соответственно.

**3.5.2.** Анализ состава главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета и закрепленных за ними кодов классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета в соответствии с приложением 7 «Перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (с изменениями) к Федеральному закону № 459-ФЗ (далее – приложение 7) показал следующее.

Приложением 7 утверждены 84 главных администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета и за 4 из них закреплены конкретные коды классификации источников (Минфин России, Федеральное казначейство, Росимущество, Минобороны России). По иным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в пределах их компетенции закреплено 4 кода классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (увеличение или уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны).

**3.5.3.**Источники финансирования дефицита федерального бюджета за 2019 год (далее – источники финансирования дефицита) утверждены Федеральным законом   
№ 459-ФЗ в приложении 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – приложение 39). Изменения источников финансирования дефицита федерального бюджета федеральными законами № 175-ФЗ и № 389-ФЗ представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Федеральным законом** | | |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ 459-ФЗ** | **№ 175-ФЗ** | **№ 389-ФЗ** |
| Источники финансирования дефицита федерального бюджета, всего | -1 932 090,8 | -1 881 238,8 | -1 480 818,8 |
| *в том числе:* |  |  |  |
| источники внутреннего финансирования дефицита | -1 623 259,7 | -1 569 024,0 | -1 420 042,4 |
| источники внешнего финансирования дефицита | -308 831,1 | -312 214,8 | -60 776,4 |

**3.5.4.** Изменение показателей Федерального закона № 459-ФЗ по источникам финансирования дефицита за 2019 год представлены в пункте 5 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты. Анализ изменений показал, что первоначально установленные показатели по состоянию на конец отчетного финансового года **значительно изменены**.

Так, основные изменения показателей источников финансирования дефицита связаны с уменьшением иных остатков средств федерального бюджета за счет зачисления дополнительных нефтегазовых доходов и сокращением государственных внутренних заимствований и внешних заимствований (сальдо).

Подробный анализ изменения бюджетный ассигнований по источникам финансирования дефицита за 2019 год представлен в пункте 6 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты и подразделе 15 Заключения Счетной палаты.

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

Сводная бюджетная роспись на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов первоначально **утверждена в абсолютных суммах** по форме согласно приложению № 1 к Порядку составления и ведения сводной бюджетной росписи и **соответствует бюджетным ассигнованиям, установленным Федеральным законом № 459-ФЗ,** по видам источников финансирования дефицита, установленным в статьях 11, 15 и 17 и в приложении 39 к Федеральному закону.

Бюджетные ассигнования доведены Федеральным казначейством до администраторов источников финансирования дефицита казначейскими уведомлениями в соответствии с Порядком доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня, утвержденным приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н, в установленных объемах.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Сводная роспись** | | **Изменение за**  **2019 год** |
| --- | --- | --- | --- |
| **на 1 января**  **2019 года** | **на 1 января**  **2020 года** |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета** | **-1 409 384,5** | **-1 557 308,5** | **-147 924,0** |
| в том числе: |  |  |  |
| источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | -758 853,9 | -837 165,4 | **-78 311,5** |
| Министерство финансов Российской Федерации (глава 092) | -758 353,9 | -809 575,4 | **-51 221,5** |
| Федеральное казначейство (глава 100) | -500,0 | -27 590,0 | **-27 090,0** |
| источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | -650 530,6 | -720 143,1 | **-69 612,6** |

В 2019 году объем бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита 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.

Основные изменения в сводную роспись по источникам финансирования дефицита осуществлены в соответствии с пунктом 21 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации **в целях приведения** показателей в соответствие с Федеральным законом   
№ 175-ФЗ и Федеральным законом № 389-ФЗ.

В соответствии с изменениями сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в 2019 году Федеральным казначейством оформлялись казначейские уведомления с отражением соответствующих изменений на лицевом счете главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета.

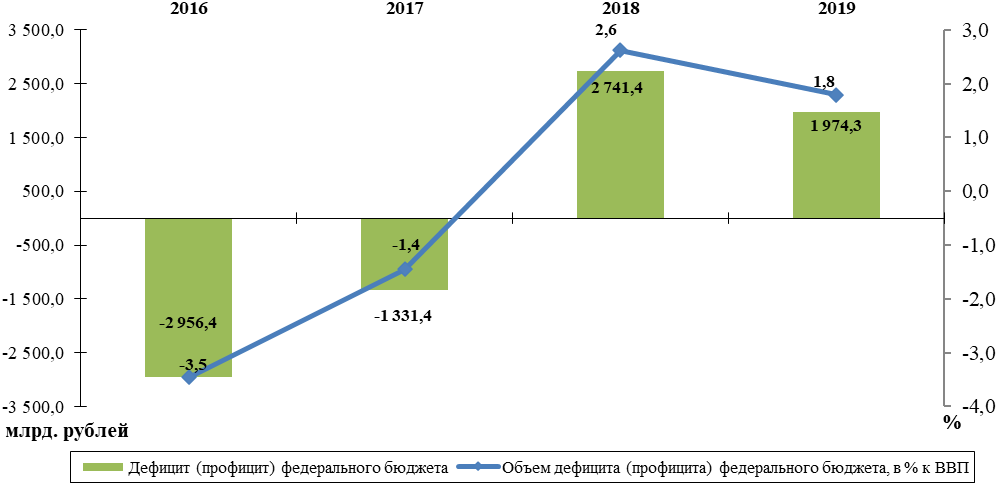
Подробная информация об изменении бюджетных ассигнований по внутренним и внешним источникам финансирования дефицита представлена в пункте 7 приложения к подразделу 3 Заключения Счетной палаты.

**3.5.6.** Анализ отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год в части источников финансирования дефицита показал следующее.

**3.5.6.1.** Согласно отчету федеральный бюджет в 2019 году исполнен с **профицитом,** который составил **1 974 279,3 млн. рублей,** или 1,8 % ВВП.

**Первичный профицит** федерального бюджета (превышение доходов бюджета над расходами без учета расходов на обслуживание государственного долга) составил **2 705 048,1 млн. рублей, или 2,5 % ВВП** (2015 году первичный дефицит составил 1,8 % ВВП, в 2016 году – 2,7 % ВВП, в 2017 году – 0,1 %, в 2018 году первичный профицит составил 3,4 % ВВП).

Динамика объема дефицита (профицита) федерального бюджета за 2016 – 2019 годы представлена на следующей диаграмме.



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

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Показатели, установленные Федеральным законом № 459-ФЗ**  **(с изменениями), и показатели в расчетах к нему** | **Показатели (бюджетные ассигнования), утвержденные сводной бюджетной росписью**  **(с изменениями)** | **Показатели, установленные Федеральным законом № 459-ФЗ**  **(с изменениями), и в расчетах к нему с учетом изменений в бюджетной росписи** | **Кассовое исполнение** | **Исполнение, в %**  **(гр. 5/гр. 4)** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета - всего** | **-1 480 818,8** | **-1 557 308,5** | **-634 783,3** | **-****1 974 279,3** | **311,0** |
| **Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета** | **-1 420 042,4** | **-837 165,4** | **-574 006,9** | **-2 263 613,9** | **394,4** |
| Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета (без учета изменения остатков) | 1 425 822,2 | -837 165,4 | 1 350 356,0 | 918 522,4 | 68,0 |
| Изменение остатков средств | -2 845 864,5 | - | -1 924 362,8 | -3 182 136,3 | 165,4 |
| **Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета** | **-60 776,4** | **-720 143,1** | **-60 776,4** | **289 334,6** |  |

**По данным отчета и результатам проверки Счетной палаты, исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита в 2019 году составило (-) 1 974 279,3 млн. рублей,** в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (без учета остатков) – **918 522,4 млн. рублей** и источникам внешнего финансирования дефицита – **289 334,6 млн. рублей.** Увеличение остатков средств федерального бюджета составило (-) 3 182 136,3 млн. рублей*.*

**4. Результаты проверки и анализа организации исполнения  
Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями)**

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

Согласно статье 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обладает бюджетными полномочиями по организации составления и составлению проекта федерального бюджета, организации исполнения федерального бюджета, установлению порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета, бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета и кассового плана исполнения федерального бюджета, исполнению судебных актов по искам к Российской Федерации, применению бюджетных мер принуждения, установлению порядка составления отчета о кассовом исполнении федерального бюджета.

**4.1.1.**Проверка бюджетных полномочий **Минфина России и главных администраторов доходов федерального бюджета** по организации составления и исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) **в части доходов** показала следующее.

**4.1.1.1.**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 8 этапам сбора прогнозов доходов в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - подсистема «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет»). Этапы сбора прогнозов доходов представлены в таблице № 1 «Перечень этапов сбора прогнозов доходов» приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.1.1.2.**В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 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 № 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 № 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.

**4.1.1.3.**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 котором представлена в таблице 2 «Работа, проведенная Минфином России в течение 2019 года с главными администраторами доходов по вопросам, возникающим у федеральных органов исполнительной власти (государственных органов) в ходе составления и исполнения федерального бюджета» приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

Кроме того, в 2019 году Минфином России были приняты новые, а также внесены изменения в действующие нормативные правовые акты в области администрирования доходов, информация о которых приведена в таблице 3 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.1.1.4. 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.

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 на 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 указанных материалов 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, ДСП, 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 **1 104 565,5 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 **1 200 539,5 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.**

Неоднократное внесение изменений в бюджет из-за уточнения прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и итогов исполнения федерального бюджета за истекший период текущего года осуществляется на протяжении ряда лет. Это свидетельствует о необходимости **повышения точности прогнозирования основных макроэкономических показателей и качества прогнозирования поступлений доходов федерального бюджета.**

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.**

В заключениях Счетной палаты на проекты федерального закона о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов и о внесении в него изменений отмечалось, что **в расчетах** к проекту федерального закона на очередной финансовый год и при внесении в него изменений **учитываются не все доходы,** поступающие в федеральный бюджет в текущем году, что **не соответствует принципу полноты отражения доходов** в федеральном бюджете, установленному **статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации.**

**В 2019 году из 85 главных администраторов** доходов федерального бюджета **по 34 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 (Минпросвещения 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.

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

В целях реализации главными администраторами доходов бюджета бюджетных полномочий Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 1601 Бюджетного кодекса Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями)(далее **–** 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»[[21]](#footnote-21).

Постановлением уточняются подходы к прогнозированию отдельных видов доходов[[22]](#footnote-22), 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 Российской Федерации в части распределения между бюджетами сумм денежных взысканий (штрафов) и сумм по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде[[23]](#footnote-23), 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), Минфин России проводил работу с главными администраторами по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с Общими требованиями.

Минфин России подготовил и утвердил 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 2019 года. Следует отметить, что в течение 2019 года и в начале 2020 года в указанные приказы неоднократно вносились изменения[[24]](#footnote-24).

Кроме того, в связи с принятием приказа Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н[[25]](#footnote-25) приказ Минфина России от 6 июня 2019 г. № 86н утратил силу. В приказ Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н также внесены изменения приказом Минфина России от 10 марта 2020 г. № 36н[[26]](#footnote-26).

С учетом неоднократного внесения 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.

В 2019 году Минфин России направил письма в адрес главных администраторов доходов бюджетов[[27]](#footnote-27), в которых поручалось привести методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и направить проекты методик на согласование в Минфин России.

**4.1.1.5.1.** 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 % общего числа главных администраторов доходов), в том числе по сроку 1 февраля 2020 года – 72 главными администраторами доходов бюджета (90 % числа представивших проекты на согласование). Учитывая, что постановлением № 574 для федеральных государственных органов 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 3 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 изменений в методики) по 72 главным администраторам доходов, в том числе с замечаниями – по 6 главным администраторам доходов, несогласованы проекты методик (изменений в методики) по 8 главным администраторам доходов[[28]](#footnote-28).

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 требованиям[[29]](#footnote-29), по **33 главным администраторам (51,6 %) соответствуют** Общим требованиям[[30]](#footnote-30). По 1 главному администратору доходов (Минкомсвязь России) в ходе проведения контрольного мероприятия представлены 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 требованиям[[31]](#footnote-31), по **4 главным администраторам соответствуют** Общим требованиям[[32]](#footnote-32).

Таким образом, **из 64 главных администраторов** доходов, разработка методик которых носит обязательный характер, проекты методик (проекты изменений в методики) которых согласованы Минфином России, в **30 главных администраторах[[33]](#footnote-33), или 46,9 %, проекты методик не соответствуют Общим требованиям.**

**4.1.1.5.2. Основными нарушениями Общих требований** являются следующие.

**4.1.1.5.2.1. 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 аренду применяется метод прямого расчета, основанный на данных о размере площади сдаваемых объектов, ставке арендной платы и динамике отдельных показателей прогноза социально-экономического развития, если иное не предусмотрено договором аренды, 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 1 11 05027 01 7000 120, а проект методики прогнозирования поступлений доходов **Росжелдора** предусматривает применение иного метода при прогнозировании доходов по КБК 1 11 05021 01 6000 120.

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 1 13 01120 01 6000 130.

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.

**В нарушение подпункта «д» пункта 7** Общих требований в проектах методик прогнозирования поступлений доходов ряда главных администраторов доходов бюджетов[[34]](#footnote-34) прогноз поступлений доходов от уплаты административных штрафов, установленных главами 5, 7 - 9, 13, 14, 18 - 20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (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)[[35]](#footnote-35).

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 1 14 02019 01 0000 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 1 14 02019 01 0000 410 и 1 14 02019 01 0000 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 в части уточнения (конкретизации) вида имущества «Прогноз поступлений, от реализации которых необходимо формировать прямым методом расчета».**

**4.1.1.5.2.2. Применение алгоритма расчета без учета поступлений сумм дебиторской задолженности.**

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 1 16 10121 01 0000 140 «Доходы от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в федеральный бюджет по нормативам, действовавшим в 2019 году». 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, изложенными в методике прогнозирования поступлений доходов. Таким образом, ожидаемые результаты работы по взысканию дебиторской задолженности не будут учтены в прогнозе поступлений доходов бюджета.

**4.1.1.5.2.3. Отсутствие единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.**

**В нарушение пункта 2(1)** Общих требований методики прогнозирования **ФАС России** (пункт 7 методики, утвержденной приказом ФАС России от 19 августа 2019 г. № 1108а/19)[[36]](#footnote-36) и **Конституционного Суда Российской Федерации** (пункт 5 методики, утвержденной приказом Конституционного Суда Российской Федерации от 26 июля 2019 г. № 18) предусматривают прогноз 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.

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 1 08 07261 01 0000 110, 048 1 08 07263 01 0000 110, 048 1 08 07270 01 0000 110, 048 1 08 07370 01 0000 110, 048 1 08 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.

**4.1.1.5.3.** В ходе проведения анализа проектов методик прогнозирования (проектов изменений в методики прогнозирования) выявлены следующие **основные** **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 подпункта «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 показателя[[37]](#footnote-37);

2) главными администраторами доходов бюджетов[[38]](#footnote-38) при разработке методик в части прогнозирования государственной пошлины, в том числе за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий, в алгоритме расчета для каждого вида доходов не включается оценка объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций с указанием соответствующих норм, что не в полной мере соответствует подпункту «г» пункта 6 Общих требований.

**Главным администраторам доходов федерального бюджет совместно с Минфином России необходимо продолжить работу по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями в целях повышения качества прогнозирования доходов** федерального бюджета, снижения объема не учтенных в прогнозе доходов, отклонений поступления доходов от установленных прогнозных значений.

**4.1.1.6. 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.

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 бюджетов 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 были 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 Минфин России сообщил главным администраторам доходов бюджетов (письмо от 29 ноября 2019 г. № 23-0606/93260), а также поручил в срок до 20 декабря 2019 года актуализировать информацию, содержащуюся в перечне источников доходов, и утвердить ее[[39]](#footnote-39).

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». **На момент проведения проверки Счетной палаты данные для отображения в реестре источников доходов федерального бюджета отсутствовали.**

Минфином России (письмо от 16 апреля 2020 г. № 21-01-05/30898) были 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 (муниципальными) финансами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в систему «Электронный бюджет».

**4.1.1.6.1.**В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палате 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 **отсутствовали утвержденные реестровые записи по источникам доходов, администрируемые** **13 главными администраторами доходов**: Росприроднадзором, Минздравом России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Россотрудничеством, Росимуществом, Росстандартом, Ростуризмом, СВР России, ФСБ России, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Минкавказом России, ФАДН России.

В установленный Минфином России срок (20 декабря 2019 года)[[40]](#footnote-40) работа по формированию (актуализации) информации по источникам доходов в ГИИС «Электронный бюджет» главными администраторами доходов не была завершена. В числе причин отсутствие доступа к отдельным группам источников доходов, отсутствие автоматической загрузки информации при актуализации данных в реестровых записях по источникам доходов, технические проблемы.

В ходе проверок Счетной палаты установлено, что Минфином России, Федеральным казначейством, Росавиацией, Минтрудом России, ГК «Росатом» и Минспортом России перечень источников доходов сформирован не в полном объеме[[41]](#footnote-41).

**4.1.1.6.2.** 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**.

В перечне источников доходов **отсутствовали утвержденные реестровые записи по источникам доходов, администрируемые 12 главными администраторами доходов**: 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.

Кроме того, в перечень источников доходов были включены 5 источников доходов, администрируемых Минфином России, в которых указана группа подвида доходов бюджетов «0000», при этом 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».

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

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 года[[42]](#footnote-42), при этом в информации об источнике дохода отражены даты окончания срока действия источника дохода – 31 декабря 2099 года, 1 февраля 2099 года.

Так, например, коды бюджетной классификации 1 16 23011 01 0000 140, 1 16 23012 01 0000 140, 1 16 33010 01 0000 140, 1 16 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 4 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 бюджета[[43]](#footnote-43).

**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.**

**4.1.1.6.3.**Минфин России в 2019 году подготовил 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.

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.**

**4.1.1.7. Проверка выполнения бюджетных полномочий главными администраторами доходов федерального бюджета** показала следующее.

В соответствии с Правилами осуществления бюджетных полномочий[[44]](#footnote-44) исполнение возложенных на главных администраторов (администраторов) доходов полномочий осуществлялось согласно принятым правовым актам, регламентирующим администрирование доходов бюджетов.

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

Утвержденные главными администраторами доходов методики прогнозирования поступлений доходов, действовавшие в 2019 году, не в полной мере соответствовали общим требованиям к методике прогнозирования, установленным Правительством Российской Федерации[[45]](#footnote-45).

Методики Россотрудничества, Минтранса России, Следственного комитета Российской Федерации разработаны не по всем видам администрируемых доходов. В методиках Минфина России, Федерального казначейства, Минэнерго России, Ространснадзора, ФСИН России и ГК «Росатом» при расчете прогнозных объемов поступлений отдельных видов доходов, в том числе доходов от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, предусмотрено применение методов, отличных от установленных Общими требованиями. Методики прогнозирования Федерального казначейства, Минвостокразвития России, ГК «Росатом» и ГК «Роскосмос» по отдельным видам доходов не содержат источники данных для показателей, используемых в расчете, а также описание используемых показателей (ГК «Росатом» и ГК «Роскосмос»). В методиках прогнозирования, разработанных ГК «Росатом» и ГК «Роскосмос», не предусмотрено использование оценки ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности, а также влияние на объем поступлений доходов отдельных решений Правительства Российской Федерации. Методика Роструда не учитывает данные о поступлениях доходов за истекшие месяцы текущего года. Россотрудничество и Росжелдор не обеспечили своевременное внесение изменений в методику прогнозирования в соответствии с изменениями, внесенными в Общие требования[[46]](#footnote-46).

Правовые акты 10 главных администраторов (Роспечать, Росрыболовство, Росимущество, Минтруд России, Федеральное казначейство, ГК «Росатом», Росавиация, ФССП России, Минобороны России, МВД России), регламентирующие порядок осуществления главными администраторами (администраторами) доходов бюджетных полномочий, имеют недостатки в части формирования перечня источников доходов бюджета, закрепляемых за администраторами доходов, в том числе его актуализации с учетом детализации по кодам подвидов доходов, а также полноты отражения бюджетных полномочий и положений, необходимых для реализации полномочий администратора доходов.

Выявлены факты нарушения сроков доведения правовых актов до территориальных органов и казенных учреждений, наделенных полномочиями администраторов доходов, а также до органов государственной власти субъектов Российской Федерации при передаче осуществления полномочий администраторов соответствующих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Так, приказ Минтруда России о наделении бюджетными полномочиями администраторов доходов федерального бюджета[[47]](#footnote-47) доведен до подведомственных федеральных казенных учреждений с нарушением установленного срока на 18 рабочих дней. Росрыболовством соответствующий правой акт[[48]](#footnote-48) доведен до органов государственной власти 82 субъектов Российской Федерации только 27 марта 2019 года при установленном сроке до начала очередного финансового года.

Как уже отмечалось, в 2019 году не была завершена работа по формированию перечня источников доходов в ГИИС «Электронный бюджет». Отдельными главными администраторами доходов (Минфином России, Федеральное казначейство, Росавиация, Минтруд России, ГК «Росатом», Минспорт России) перечень источников доходов был сформирован не в полном объеме.

Проверками Счетной палаты выявлены факты осуществления не на должном уровне полномочий администраторов доходов в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, принятия решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей, принятия решений о зачете (уточнении) платежей, предоставления информации, необходимой для уплаты денежных средств в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах, принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности.

Главными администраторами доходов нарушались требования порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в части своевременности и формата представления информации[[49]](#footnote-49). Нарушение сроков представления сведений допущено 33 главными администраторами доходов (Минприроды России, ФНС России, Минобороны России, МВД России, Следственный комитет Российской Федерации, ЦИК России, Росздравнадзор, Минпросвещения России, Россельхознадзор, Россвязь, Минтранс России, Ространснадзор, Росавтодор, Росжелдор, Роспечать, Минэкономразвития России, Роструд, Росархив, Росимущество, Росрезерв, Росстандарт, МИД России, ФССП России, ФАДН России, ГК «Росатом», Минспорт России, Минздрав России, Федеральное казначейство, Росстат, ГК «Роскосмос», Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Минтруд России, ФСБ России). В рамках проводимой Федеральным казначейством работы с главными администраторами доходов по соблюдению сроков и формата представления сведений в адрес 8 главных администраторов направлено 9 информационных писем по фактам нарушений.

Осуществление бюджетных полномочий в части признания безнадежной к взысканию задолженности осуществлялось отдельными администраторами доходов не на должном уровне.

Минспортом России не разработан и не утвержден порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в федеральный бюджет, утвержденный приказом Роспечати от 28 июня 2018 г. № 200, не соответствует требованиям подпункта «в» пункта 3 Общих требований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2016 г. № 393. Так, перечень документов, подтверждающих наличие оснований для принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности, не содержит судебный акт, в соответствии с которым администратор доходов утрачивает возможность взыскания задолженности по платежам в бюджет в связи с истечением установленного срока ее взыскания, в том числе определение суда об отказе в восстановлении пропущенного срока подачи в суд заявления о взыскании задолженности по платежам в бюджет.

Роспатент как администратор доходов федерального бюджета не обеспечил принятие решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет в части задолженности предприятия – дебитора, деятельность которого в соответствии с выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц прекращена 8 февраля 2013 года.

**4.1.1.8. Проверка предоставления информации, необходимой 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 в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»,** показала следующее.

Предоставление информации, необходимой для уплаты денежных средств, или об уплате денежных средств осуществляется путем направления в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах (далее – ГИС ГМП) извещений о начислении или о приеме к исполнению распоряжений в форме электронного документа, а также извещений об уточнении начисления или уточнении распоряжения. Информационное взаимодействие ГИС ГМП и информационных систем администраторов доходов бюджета осуществляется с использованием электронного сервиса ГИС ГМП, функционирующего в единой системе межведомственного электронного взаимодействия.

В ходе проверок Счетной палаты установлено, что Минэкономразвития России, Минпросвещения России, Росрыболовство, ГК «Роскосмос» **не исполняли бюджетные** **полномочия в части предоставления информации, необходимой для уплаты денежных средств за государственные услуги, а также иных платежей, являющихся источниками формирования доходов федерального бюджета, в ГИС ГМП.** При этом необходимо отметить, что работы по подключению соответствующего функционала для организации взаимодействия Росрыболовства и территориальных управлений Росрыболовства с ГИС ГМП по состоянию на 1 января 2020 года были завершены.

В целях организации взаимодействия с ГИС ГМП администраторами доходов приняты правовые акты, устанавливающие порядок работы по предоставлению соответствующей информации. В отдельных случаях требования ведомственных приказов в части соблюдения сроков загрузки сведений в ГИС ГМП не соблюдались. Указанные недостатки выявлены в Федеральном казначействе. В установленный срок[[50]](#footnote-50) в ГИС ГМП не направлена информация по 7 из 19 вынесенных и оплаченных в 2019 году постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа на общую сумму 61,0 тыс. рублей, а также по 2 из 3 вынесенных в 2018 году постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа, оплата по которым произведена в 2019 году, на общую сумму 40,0 тыс. рублей. Дата загрузки начислений в ГИС ГМП по данным постановлениям – 3 и 4 июня 2020 года (в ходе проверки Счетной палаты).

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

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

Так, **Минпромторг России** не соблюдал требования пункта 3 Инструкции № 157н, что привело к неотражению на 1 января 2020 года по счету бюджетного учета 209.41 «Расчеты по доходам от штрафных санкций за нарушение условий контрактов (договоров)» претензий о взыскании пени, направленных Министерством контрагентам в 2019 году, на общую сумму 348,3 млн. рублей, к неотражению по счету бюджетного учета 205.55 «Расчеты по поступлениям текущего характера от иных резидентов (за исключением сектора государственного управления и организаций государственного сектора» субсидии в размере 30,0 млн. рублей, подлежащей возврату в доход федерального бюджета[[51]](#footnote-51), а также повторному отражению в 2019 году на счете 205.55 числящейся на 1 января 2019 года дебиторской задолженности в сумме 55,4 млн. рублей по возврату в доход федерального бюджета остатка субсидий прошлых лет, в результате чего объем задолженности по нему на 1 января 2020 года был задвоен. В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палаты указанные недостатки были устранены.

С нарушением сроков, предусмотренных частью 6 статьи 42 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», 19 акционерных обществ  
(с долей участия Российской Федерации 100 %), в отношении которых **Росимущество** осуществляло полномочия прав акционера, перечислили дивидендные платежи на общую сумму 189,5 млн. рублей. Задержки по перечислению дивидендов по итогам 2018 года составили от 5 до 101 дня, по задолженности предыдущих лет - до 958 дней.

Также с нарушением сроков (на 6 и на 41 день) перечислены дивиденды по 2 акционерным обществам, по которым права акционера осуществлял **Ростехнадзор** - «НЦ ВостНИИ» в сумме 2,9 млн. рублей и АО «ВО «Безопасность» в сумме 88,6 млн. рублей.

**Росфинмониторинг** не обеспечил полное и своевременное поступление в бюджет:

доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти, и взимания пени за несвоевременное перечисление доходов в связи с отсутствием контроля за перечислением сумм арендной платы по договору от 21 октября 2019 года[[52]](#footnote-52);

доходов, поступающих в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества третьими лицами по 5 договорам на возмещение расходов (коммунальных услуг, услуг по охране) в связи с передачей в аренду помещений. Доходы перечислялись в бюджет со значительной задержкой (от 2 до 9 месяцев), пени за несвоевременное поступление платежей договорами на возмещение расходов не предусмотрены, Росфинмониторинг претензий в связи с несвоевременным возмещением расходов не предъявлял.

Установлены факты неисполнения **Росавиацией** полномочий администратора доходов по контролю за полнотой осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним. Так, в результате отказа в государственной регистрации договора аренды Росавиацией не подписан договор о возмещении расходов по коммунальным платежам, при этом пользование помещениями по договору аренды продолжалось, арендная плата вносилась в установленном договором аренды размере. Сумма необоснованно оплаченных Росавиацией за счет средств федерального бюджета платежей по содержанию переданных в аренду помещений (расчетно) составила за 2018 – 2019 годы и первое полугодие 2020 года 0,2 млн. рублей.

Кроме того, Росавиацией не исполнены полномочия администратора доходов по контролю за своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним в отношении возмещения убытков, причиненных изъятием Главным управлением дорожного хозяйства Московской области земельного участка у ФГБОУ «Московский государственный технический университет гражданской авиации» (далее – ФГБОУ), учредителем которого является Росавиация. Согласно Соглашению об изъятии и платежному поручению от 23 декабря 2016 г. № 523992 средства в счет возмещения убытков, причиненных изъятием земельного участка, состоящих из возмещения рыночной стоимости права постоянного (бессрочного) пользования с учетом убытков и упущенной прибыли, поступили на счет ФГБОУ. На счета Росавиации данные средства перечислены только в июне 2019 года. Таким образом, 2,5 года до момента оформления права постоянного бессрочного пользования Главным управлением дорожного хозяйства Московской области, средства в сумме 38,3 млн. рублей неправомерно находились в пользовании бюджетного учреждения[[53]](#footnote-53).

Пунктом 10 Правил разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228 (далее – Правила № 228), установлено, что контроль за перечислением в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий (далее – ФГУП) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится предприятие. Проверками Счетной палаты выявлены факты осуществления полномочий администраторов доходов бюджетов по контролю за перечислением доходов от перечисления ФГУП части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, не на должном уровне.

Подробный анализ фактов ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества ФГУП представлен в пункте 5 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

**4.1.2.** 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 Силуановым А.Г. от 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 наступил[[54]](#footnote-54), **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 г.  
№ 23-00-05/59744), **по состоянию на 1 июля 2020 года** из **36 мероприятий** «дорожной карты», запланированных на 2019 год, в полном объеме выполнено **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.

**С учетом изложенного Минфину России необходимо завершить в 2020 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в действующей «дорожной карте по доходам».**

**4.2. Проверка бюджетных полномочий Минфина России, Федерального казначейства, главных распорядителей средств федерального бюджета по организации исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) в части расходов федерального бюджета показала следующее.**

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

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

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

В целях реализации данного полномочия Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Министром финансов Российской Федерации Силуановым А.Г. 30 ноября 2018 года **утверждена Сводная бюджетная роспись на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов**, которая сформирована в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ.

**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 1 183 942,5 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 указанным 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.

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

Результаты проверок указанных полномочий показали, что на 1 января 2020 года главными распорядителями распределены лимиты бюджетных обязательств в сумме 18 129 976,7 млн. рублей, или 99,9 % общего объема доведенных лимитов бюджетных обязательств. Не распределено 27 главными распорядителями средств федерального бюджета **21 577,2 млн. рублей**.

По состоянию на 1 января 2020 года в полном объеме произвели распределение **ЛБО на 2019 год** **67 главных распорядителей,** или 71,3 % общего количества.

По 16 главным распорядителям (23,4 %) ЛБО на 2019 год распределены по подведомственным распорядителям (получателям) средств федерального бюджета от 99,9 % до 99,5 % доведенного объема, по 5 главным распорядителям от 99,4 % до 99,1 %, от 99 % до 91,8 – по 5. По ФСИН России распределение ЛБО на 2019 год составило 114,4 %.

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

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

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; факты по распределению бюджетных ассигнований **на коды направления расходов, которые не соответствуют Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации.**

Подробная информация о фактах нарушений ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета приведена в пунктах 4.1 и 4.2 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.2.5.** В соответствии со статьей 1661 Бюджетного кодекса Российской Федерации Федеральное казначейство обладает бюджетными полномочиями **в части составления и ведения кассового плана** исполнения федерального бюджета.

В целях реализации указанного полномочия Федеральным казначейством составлен кассовый план исполнения федерального бюджета в 2019 году по расходам.

Анализ изменения показателей **кассового плана** исполнения федерального бюджета на текущий финансовый год и исполнения расходов федерального бюджета за январь – декабрь 2019 года представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)



Данные, приведенные в таблице, свидетельствуют о **значительных корректировках** показателей кассового плана по расходам федерального бюджета. Так, кассовым планом по состоянию на 1 декабря 2019 года первоначально утвержденные показатели на май 2019 года **уменьшены на 18,2 %**, а на декабрь 2019 года – увеличены **на 73,5 %**.

**Фактическое исполнение** расходов федерального бюджета в декабре 2019 года сложилось выше первоначально предусмотренного кассовым планом показателя на 1 445 561,8 млн. рублей, или **на 78,5 %**, что свидетельствует о недостаточном **качестве бюджетного планирования** главными распорядителями средств федерального бюджета.

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

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

Так, в реестре расходных обязательств по Рослесхозу, Минстрою России, Минпромторгу России, Минтруду России отражены нормативные правовые акты, **не содержащие правовых оснований** для осуществления соответствующих направлений расходов.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4.3 приложения к подразделу 4.2 Заключения Счетной палаты.

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

Так, показатели бюджетных смет **Минтранса России** на 1 октября 2019 года, **Росморречфлота, Сибирского и Центрального территориальных управлений Росжелдора** на конец 2019 года **не соответствовали объему доведенных до них лимитов бюджетных обязательств.**

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4.4 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

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

Установлены факты распределения бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств распорядителям и получателям бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4.5 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.2.6.4.** Статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что **главные распорядители ведут бюджетную роспись, распределяют бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств.**

В ходе проверок установлены факты нарушения отдельными главными распорядителями (распорядителями) сроков доведения показателей бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств до соответствующих подведомственных распорядителей (получателей) средств федерального бюджета.

Порядки составления, утверждения и ведения бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств Росмолодежи, Генеральной прокуратуры Российской Федерации не соответствуют требованиям Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи.

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4.6 приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.2.6.5.**Главными распорядителями не в полном объеме реализованы бюджетные полномочия, установленные статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по **осуществлению планирования соответствующих расходов бюджета, составлению обоснований бюджетных ассигнований.**

В ходе исполнения федерального бюджета Минфином России вносились изменения в сводную бюджетную роспись на основании предложений главных распорядителей средств федерального бюджета, которые включали в том числе 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 7 главным распорядителям: Минпромторгу России, Минобрнауки России, Минэнерго России, Минстрою России, Минпросвещения России, Росрыболовству, Минфину России.

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

Так, **Росжелдором** не обеспечен целевой характер использования выделенных по бюджетной смете на 2019 год ФКУ «УСЗ» бюджетных ассигнований на повышение квалификации. Оплата расходов на повышение квалификации и профессиональную переподготовку сотрудников осуществлялась по подразделу 0408 «Транспорт», тогда как согласно Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципам назначения[[55]](#footnote-55) расходы на приобретение образовательных услуг по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки, а также на оказание услуг (выполнение работ) по реализации основных программ профессионального обучения и дополнительных профессиональных программ, обеспечение деятельности организаций дополнительного профессионального образования подлежат отражению по подразделу 0705 «Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации».

Информация об установленных Счетной палатой нарушениях приведена в пункте 4.7. приложения к подразделу 4 Заключения Счетной палаты.

**4.2.6.7. В ходе проверки** установлены **отдельные факты несоблюдения главными распорядителями положений** постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета» в части сроков принятия бюджетных обязательств по государственным контрактам, заключенным после 1 октября 2019 года[[56]](#footnote-56).

**4.3. Проверка бюджетных полномочий Минфина России, Федерального казначейства, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета по организации исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) в части источников финансирования дефицита федерального бюджета показала следующее.**

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

Информация о сводной бюджетной росписи, сформированной в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ и утвержденной Министром финансов Российской Федерации 30 ноября 2018 года, представлена в следующей таблице:

(млн. рублей)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета** | **-1 409 384,5** | **-1 271 126,4** | **-1 403 407,4** |
| источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | -758 853,9 | -643 772,5 | -1 036 733,7 |
| источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | -650 530,6 | -627 353,9 | -366 673,7 |

В соответствии с пунктом 8 Порядка № 184н Минфин России 3 декабря 2018 года передал Федеральному казначейству (сопроводительное письмо от 3 декабря 2018 г.   
№ 16-03-16/87206) сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2019 финансовый год и на плановый период 2020 и 2021 годов в форме электронных документов в подсистеме бюджетного планирования.

**4.3.2.**Статьей 1661 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что Федеральное казначейство доводит до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета представленные Министерством финансов Российской Федерации бюджетные ассигнования.

Федеральное казначейство в соответствии с пунктом 8 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи довело в установленные сроки до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета утвержденные объемы бюджетных ассигнований на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по закрепленным за ними кодам классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета казначейскими уведомлениями, которые **соответствуют показателям утвержденной сводной бюджетной** росписи на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

На основании Бюджетного кодекса Российской Федерации и других нормативных правовых актов в сводную бюджетную роспись по источникам финансирования дефицита федерального бюджета были внесены изменения без внесения изменений в Федеральный закон № 459-ФЗ (с изменениями).

За 2019 год по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в установленном порядке в сводную бюджетную роспись на 2019 год внесено изменений на сумму (-) 147 924,0 млн. рублей, которые представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Сводная роспись** | | **Изменение за**  **2019 год** |
| --- | --- | --- | --- |
| **на 1 января**  **2019 года** | **на 1 января**  **2020 года** |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета** | **-1 409 384,5** | **-1 557 308,5** | **-147 924,0** |
| в том числе: |  |  |  |
| источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | -758 853,9 | -837 165,4 | -78 311,5 |
| Министерство финансов Российской Федерации (глава 092) | -758 353,9 | -809 575,4 | -51 221,5 |
| Федеральное казначейство (глава 100) | -500,0 | -27 590,0 | -27 090,0 |
| источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | -650 530,6 | -720 143,1 | -69 612,6 |

Изменения в части планового периода в течение 2019 года не вносились. На основании пункта 2 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации согласно справке об изменении сводной бюджетной росписи федерального бюджета и лимитов бюджетных обязательств на 2019 финансовый год и на плановый период 2020 и 2021 годов от 3 декабря 2019 г. № 1-03-000/0857 (вид изменения 102 «Изменения, связанные с прекращением действия показателей сводной росписи планового периода») показатели сводной бюджетной росписи в части 2020 и 2021 годов прекратили действие.

В соответствии с изменениями сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в 2019 году Федеральным казначейством оформлялись казначейские уведомления с отражением соответствующих изменений на лицевом счете главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Изменения бюджетных ассигнований за 2019 год в установленном порядке были доведены до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета.

**4.3.3.** В соответствии со статьей 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по формированию перечней подведомственных ему администраторов** источников финансирования дефицита бюджета.

Приложением 7 к Федеральному закону № 459-ФЗ утверждены 84 главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета и за 4 из них закреплены конкретные коды классификации источников (за Министерством финансов Российской Федерации – 47 кодов источников финансирования дефицита, за Федеральным казначейством – 26, за Росимуществом и Министерством обороны Российской Федерации – по 1). По иным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в пределах их компетенции закреплены 4 кода классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (увеличение или уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны).

**Федеральное казначейство** приказом от 27 октября 2016 г. № 400 «Об утверждении перечней подведомственных Федеральному казначейству распорядителей и получателей бюджетных средств и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» утвердило в качестве администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 100 «Федеральное казначейство» 84 территориальных управления Федерального казначейства, Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства и Федеральное казначейство.

В приказе **Росимущества** от 29 августа 2019 г. № 221 «Об осуществлении Федеральным агентством по управлению государственным имуществом бюджетных полномочий главного администратора и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета» (далее – приказ № 221) учтены замечания Счетной палаты, отмеченные по итогам исполнения федерального бюджета за 2018 год, и перераспределены полномочия администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета между центральным аппаратом Росимущества и его территориальными органами с учетом действующего порядка продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности. Таким образом, полномочиями администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета наделены 3 структурных подразделения центрального аппарата Росимущества (Управление инвестиционных отношений, Управление имущественных отношений и приватизации крупнейших организаций и Управление обеспечения деятельности и организации торгов).

Приказом **Минфина России** от 25 декабря 2008 г. № 674 «Об утверждении перечней распорядителей и получателей средств федерального бюджета, администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» (с изменениями) утверждено в качестве администраторов источников финансирования дефицита Министерство финансов Российской Федерации и ФКУ «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» (далее – ФКУ «Гохран России»).

**4.3.4.** В соответствии со статьей 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по распределению бюджетных ассигнований   
по подведомственным администраторам** источников финансирования дефицита бюджета.

Распределение бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **Минфином России** осуществлено по соответствующим курирующим департаментам – администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета (в сумме 1 455 359,9 млн. рублей) и ФКУ «Гохран России» (в сумме 10 500,0 млн. рублей).

Распределение бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета по администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2019 году осуществлялось по **Федеральному казначейству** в сумме 27 090,0 млн. рублей (размещение средств ФНБ на депозиты во Внешэкономбанке в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния»: до 300 млрд. рублей может быть размещено на депозитах во Внешэкономбанке в целях финансирования проектов Внешэкономбанка в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями) и **Управлению Федерального казначейства по Рязанской области** в сумме 500,0 млн. рублей (проведение компенсационных выплат по вкладам (взносам) в организациях государственного страхования (Публичном акционерном обществе Страховая Компания «Росгосстрах» и обществах системы Росгосстраха).

**4.3.5.** В соответствии со статьей 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по утверждению методики прогнозирования поступлений** по источникам финансирования дефицита бюджета в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 469 **утверждены общие требования** **к методике** прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета (далее – общие требования).

Исходя из положений статьи 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 469 **методики** прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, утверждаемые главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, **должны охватывать поступления по всем видам таких источников.**

Статьей 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации при утверждении главным администратором (администратором) источников финансирования дефицита бюджета методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета **исключения** **не предусмотрены**.

Вместе с тем **Минфином России неоднократно направлялись разъяснения** главным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета **об отсутствии необходимости включения в методики прогнозирования** поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **положений в части поступлений от операций по изменению остатков** средств на счетах по учету средств федерального бюджета, а также поступлений от операций по переоценке средств в иностранной валюте в виде **курсовой разницы** по средствам федерального бюджета, а также **об отсутствии необходимости разработки методик** в случае отсутствия закрепления за главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета иных источников финансирования дефицита бюджетов, кроме поступлений от операций по изменению остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета и поступлений от операций по переоценке средств в иностранной валюте в виде курсовой разницы по средствам федерального бюджета, что было отмечено по результатам проверки исполнения федерального бюджета за 2018 год.

В 2019 году вопрос отражения **курсовой разницы** по средствам федерального бюджета и **операций по изменению остатков** средств на счетах по учету средств федерального бюджета в **методиках** прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **в целях единообразного подхода к их утверждению нормативно не урегулирован**.

**4.3.6.** В соответствии со статьей 1602 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обладает **бюджетными полномочиями по составлению обоснований бюджетных ассигнований** по источникам финансирования дефицита бюджета.

Приказом Минфина России от 28 декабря 2017 г. № 258н **утвержден Порядок** **формирования и представления** главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета **обоснований бюджетных ассигнований по источникам** финансирования дефицита федерального бюджета (далее – Порядок формирования ОБАС по источникам финансирования дефицита)**.** При этом согласно пункту 2 указанного приказа Минфина России его нормы **применяются** при формировании и представлении главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета в Министерство финансов Российской Федерации обоснований бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **начиная с формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2019 год** и на плановый период 2020 и 2021 годов.

В соответствии с пунктом 13 Порядка формирования ОБАС по источникам финансирования дефицита в течение 5 рабочих дней со дня внесения Правительством Российской Федерации проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации главные администраторы источников финансирования дефицита федерального бюджета уточняют ОБАС и представляют их в Минфин России.

Уточненные показатели ОБАС должны соответствовать показателям проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, информация о которых доводится до главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета Минфином России.

Указанные сроки соблюдались при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, а также при формировании в 2019 году проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Также соблюдались полномочия пункта 21 Порядка формирования ОБАС по источникам финансирования дефицита об уточнении главными администраторами источников финансирования дефицита предложений по внесению изменений в обоснования бюджетных ассигнований в течение 5 рабочих дней после принятия федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

**4.4. Проверка бюджетных полномочий Минфина России по обеспечению предоставления бюджетных ссуд и бюджетных кредитов показала следующее.**

**Общая сумма задолженности, числящаяся на балансе Минфина России, по отчету о бюджетных кредитах (ссудах) по состоянию на 1 января 2019 года составляла 3 772 071,7 млн. рублей**, в том числе: основной долг – 3 398 794,4 млн. рублей, или 90,1 % общей суммы задолженности, начисленные и неуплаченные проценты – 329 625,0 млн. рублей, или 8,7 %, начисленные пени и штрафы за несвоевременный возврат основного долга и уплату процентов – 43 652,3 млн. рублей.

**Общая сумма задолженности, числящаяся на балансе Минфина России, по отчету о бюджетных кредитах (ссудах) по состоянию на 1 января 2020 года составила 3 415 034,4 млн. рублей**, в том числе: основной долг – 3 073 904,2 млн. рублей, или 90 % общей суммы задолженности, начисленные и неуплаченные проценты – 301 245,2 млн. рублей, или 8,8 %, начисленные пени и штрафы за несвоевременный возврат основного долга и уплату процентов – 39 884,9млн. рублей, или 1,2 %.

Просроченная задолженность по бюджетным кредитам (ссудам) по состоянию на 1 января 2020 года уменьшилась на 63 154,7 млн. рублей, или на 8,6 %, и составила 670 954,2 млн. рублей, или 19,6 % общей суммы задолженности.

Анализ отчета о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, а также информация о структуре задолженности по бюджетным кредитам (ссудам), числящаяся на балансе Минфина России, представлен в пункте 5 приложения 4 к Заключению Счетной палаты.

Проверкой установлено, что в ф. 0507019 «Баланс исполнения федерального бюджета на 1 января 2020 года, представленной одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, по состоянию на начало года и на конец отчетного периода по строке «Расчеты по кредитам, займам (ссудам)» по бюджетной деятельности отражена задолженность в сумме3 773 107,5 млн. рублей и 3 416 003,8 млн. рублей соответственно.

В ф. 0507013 «Отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых учитывается Министерством финансов Российской Федерации», также представленной одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, отражен объем задолженности по кредитам и ссудам по состоянию на начало года и конец отчетного периода в сумме 3 772 071,7 млн. рублей и 3 415 034,4 млн. рублей соответственно.

Соответствующие показатели ф. 0507013 меньше показателей ф. 0507019 в связи с тем, что в соответствии со статьей 26410 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе годового отчета об исполнении федерального бюджета Правительством Российской Федерации представляется отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов (ссуд), балансовый учет которых осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, и не учитывают задолженность по выданным кредитам по состоянию на 1 января 2020 года, которая учитывается отдельными главнымираспорядителями средств федерального бюджета, в том числе Минсельхозом России на общую сумму 965,7 млн. рублей (просроченная задолженность субъектов Российской Федерации по поставке в 1999 году продовольственных товаров из США и европейских стран, а также по передаче в 1994 – 2001 годах сельхозтоваропроизводителям машиностроительной продукции по договорам финансовой аренды (лизинга), снижение указанной задолженности в 2019 году обусловлено списанием задолженности ОАО «Росагроснаб» и ФТС России – 3,1 млн. рублей (беспроцентные ссуды, предоставленные до 1 января 2004 года сотрудникам таможенных органов на строительство и приобретение жилья с рассрочкой на 20 лет).

**4.5. Результаты проверки и анализа исполнения Федеральным казначейством бюджетных полномочий по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации показали следующее.**

**4.5.1.** Бюджетные полномочия Федерального казначейства и его функции в установленной сфере деятельности регулируются статьей 1661 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также иными положениями данного кодекса, определяющими функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.

В 2019 году территориальными органами Федерального казначейства обеспечена непрерывность деятельности в части выполнения ими полномочий по:

открытию и ведению лицевых счетов участников бюджетного процесса федерального уровня, бюджетных (автономных) учреждений федерального уровня;

формированию реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, на федеральном уровне;

формированию реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, и закрытого реестра банковских гарантий, предоставленных в качестве обеспечения заявок и (или) исполнения контрактов, если такие заявки или контракты содержат сведения, составляющие государственную тайну;

проведению валютных операций;

кассовому обслуживанию исполнения федерального бюджета;

кассовому обслуживанию исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

открытию в учреждениях Банка России и кредитных организациях счетов по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, установлению режимов этих счетов;

приостановлению операций по счетам в валюте Российской Федерации, открытым участникам бюджетного процесса, бюджетным учреждениям в учреждениях Центрального банка Российской Федерации и кредитных организациях в нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

осуществлению учета бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета;

реализации реорганизационных мероприятий федеральных органов государственной власти и федеральных государственных учреждений;

ведению реестра соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим   
лицам-производителям товаров (работ, услуг), бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетам субъектов Российской Федерации.

**4.5.2.**В рамках выполнения полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 года в органах Федерального казначейства велось обслуживание 462 013 лицевых счетов, из них:

45 892 лицевых счета участников бюджетного процесса федерального уровня;

54 352 лицевых счета участников бюджетного процесса субъектов Российской Федерации;

159 943 лицевых счета участников бюджетного процесса муниципальных образований;

3 435 лицевых счетов участников бюджетного процесса государственных внебюджетных фондов;

336 лицевых счетов участников бюджетного процесса территориальных государственных внебюджетных фондов;

198 055 лицевых счетов, предназначенных для отражения операций со средствами организаций, а также бюджетных (автономных) учреждений.

**4.5.3.** В рамках выполнения полномочий по казначейскому сопровождению средств в валюте Российской Федерации в соответствии со статьей 5 Федерального закона № 459-ФЗ по состоянию на 1 января 2020 года в органах Федерального казначейства было открыто 101 663 лицевых счета 30 186 юридическим лицам.

На указанные лицевые счета в 2019 году поступило 2 397 840,07 млн. рублей. Кассовый расход с лицевых счетов в 2019 году составил 2 388 797,04 млн. рублей.

В целях реализации положений статьи 5 Федерального закона № 459-ФЗ в части осуществления перечисления средств по оплате обязательств юридических лиц в пределах суммы, необходимой для оплаты фактически поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг (далее − казначейское обеспечение обязательств), по состоянию на 1 января 2020 года заключено 985 государственных контрактов на общую сумму 393 496,9 млн. рублей, по которым выдано 1 327 казначейских обеспечений обязательств на сумму 128 152,6 млн. рублей, исполнение составило 21 608,6 млн. рублей; 930 соглашений на общую сумму 596 745,6 млн. рублей, по которым выдано 980 казначейских обеспечений обязательств на сумму 345 178,0 млн. рублей, исполнение составило 11 268,9 млн. рублей.

В 2019 году казначейскому сопровождению не подлежали средства, предоставляемые из федерального бюджета:

банкам и государственной корпорации «Внешэкономбанк»;

организациям кинематографии;

в целях проведения операций, осуществляемых на отдельных счетах, открытых в уполномоченных банках в соответствии с Федеральным законом «О государственном оборонном заказе».

Применение механизма казначейского сопровождения направлено на исключение образования дебиторской задолженности по расходам бюджета, повышение прозрачности расчетов за счет бюджетных средств, особенно в случаях, когда для исполнения контрактов привлекается несколько соисполнителей, осуществление контроля за нецелевым использованием бюджетных средств, получение информации о формировании цен государственных контрактов, контрактов (договоров), пресечение необоснованного их завышения.

Анализ процедур казначейского сопровождения показал следующее.

**Часть процессов казначейского сопровождения не автоматизирована и не интегрирована с другими информационными системами,** такими, как «Электронный бюджет» и ЕИС в сфере закупок, значительное число операций осуществляется работниками Федерального казначейства вручную (сверка реквизитов платежного поручения с контрактами), что может приводить к ошибкам, обусловленным человеческим фактором.

В соответствии с приказом Минфина России от 23 декабря 2014 г. № 163н «О Порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» Федеральным казначейством проводится работа по формированию и ведению реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее – Сводный реестр).

По состоянию на 1 января 2020 года в Сводный реестр внесена информация о 22 012 действующих организациях федерального уровня, а также уровня бюджетов государственных внебюджетных фондов, 99 организациях, уполномоченных на формирование и представление в Федеральное казначейство информации и документов для Сводного реестра и 21 913 подведомственных организаций.

Кроме того, по состоянию на 1 января 2020 года в Сводный реестр внесена информация о 19 824 организациях, являющихся исполнителями по государственным (муниципальным) контрактам или заключивших контракты в рамках исполнения государственных (муниципальных) контрактов (договоров, соглашений).

По состоянию на 1 января 2020 года в органах Федерального казначейства бюджетным и автономным учреждениям всех бюджетов открыто: 99 506 лицевых счетов, из них ФБУ – 10 148 лицевых счетов и ФАУ – 627 лицевых счетов.

Согласно отчету кассовые расходы федерального бюджета составили 18 214 517,5 млн. рублей, или 94,2 % сводной бюджетной росписи с учетом изменений, и100,5 %общего объема лимитов бюджетных обязательств, распределенных главными распорядителями по подведомственным учреждениям за отчетный период.Исполнение федерального бюджета по расходам по счетам Федерального казначейства составило 18 190 684 млн. рублей, или 99,9 % общей суммы кассовых расходов федерального бюджета.

В 2019 году некассовые операции по расходам федерального бюджета были произведены 7 главными распорядителями бюджетных средств: Минприроды России, Рослесхозом, Минкультуры России, Минстроем России, Минфином России, Росстатом, Росгидрометом. Общий объем указанных операций составил5 649,2 млн. рублей.

В 2019 году некассовые операции по источникам финансирования дефицита федерального бюджета были произведены 8 главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета: Минприроды России, Рослесхозом, Минкультуры России, Минстроем России, Минфином России, Росстатом, Росгидрометом, Федеральным казначейством. Общий объем указанных операций составил5 649,3 млн. рублей.

**Сумма по операциям федерального бюджета, осуществленным минуя счета Федерального казначейства, составила 23 833,5 млн. рублей, или** 0,1 % общей суммы кассовых расходов федерального бюджета, что на 10,8 % меньше, чем в 2018 году (**26 717,5** млн. рублей), в том числе по Минпромторгу России – 3 608,4 млн. рублей, или 15,1 %, по Россотрудничеству – 3 130,7 млн. рублей, или 13,1 %, по Минфину России – 2 805,9 млн. рублей, или 11,8 %, по Минстрою России – 7,9 %.

Территориальными органами Федерального казначейства проводилась работа по уточнению платежей, учтенных как невыясненные поступления. Сумма невыясненных поступлений прошлых лет снизилась за отчетный период с 21 986,1 млн. рублей на начало 2019 года до 5 658,2 млн. рублей на конец 2019 года, или в 3,9 раза. Невыясненные поступления учтены в доходах федерального бюджета в объеме 16 327,9 млн. рублей. Объем невыясненных поступлений сложился в результате: поступлений и выбытий доходов на балансовом счете № 40101 «Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» в сумме 205 567,9 млн. рублей и 1 613,4,0 млн. рублей соответственно, зачтено доходов между видами поступлений - (-) 234 713,1 млн. рублей, поступило в Федеральное казначейство на валютные счета – 16,8 млн. рублей, поступило в федеральный бюджет, минуя счет 40101, - 14 413,9 млн. рублей.

**4.5.4.** На Федеральное казначейство возложено[[57]](#footnote-57) ведение реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации приказом от 29 декабря 2017 г. № 263н (далее – реестр соглашений, Порядок № 263н).

По состоянию на 1 января 2020 года 79 главными распорядителями бюджетных средств (в установленных бюджетным законодательством Российской Федерации случаях – территориальными органами Федерального казначейства) в реестр соглашений была включена информация и документы о 28 572 соглашениях (договорах) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, а также о законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, определяющих правила (порядки) предоставления указанных средств.

По результатам выборочной проверки информации, включенной в реестр соглашений и размещенной на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее также – ЕПБС), Счетной палатой в ходе контрольного мероприятия были установлены **факты некорректного формирования, ведения и размещения** на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» **информации, включаемой в реестр соглашений** в соответствии с требованиями Порядка № 263н, а именно **отсутствие копий соглашений** (первоначальной редакции); **некорректные реквизиты** (номер, дата) соглашений; **дублирование размещаемых документов**; **отсутствие отдельных сведений о перечислении субсидии**; **несоответствие объемов субсидий**, отраженных в реестровых записях, **объемам, установленным в соглашениях** (договорах) или в нормативных правовых актах о предоставлении целевых средств.

Выборочный анализ указанной информации показал, что по состоянию на 5 июня 2020 года в реестре соглашений, размещенном на ЕПБС, содержалось более 90 реестровых записей, в которых общий размер сведений о перечислении превышает объем целевых средств, подлежащих перечислению в соответствии с соглашением (договором) или нормативным правовым актом о предоставлении целевых средств.

Также анализ показал, что более чем в 80 реестровых записях отмечается дублирование платежных документов в сведениях о перечислении субсидии.

В соответствии с пунктом 4.23 Порядка № 263н при формировании информации о перечислении целевых средств по каждому платежу указываются реквизиты и сведения платежного документа, на основании которого было осуществлено перечисление целевых средств. Более чем в 590 реестровых записях в сведениях о перечислении субсидии в реквизитах платежного документа указаны реквизиты отчетов.

Информации о размере целевых средств, подлежащих перечислению в соответствии с соглашением (договором) или нормативным правовым актом о предоставлении целевых средств, в отдельных реестровых записях содержит некорректную информацию, а именно размер целевых средств в единице валюты «рубль» не соответствует размеру целевых средств в рублевом эквиваленте; объем субсидии, подлежащей перечислению в соответствии с соглашением (с изменениями), не соответствует объему субсидии, указанному в реестровой записи; объем субсидии, подлежащей перечислению в соответствии с соглашением, содержит сведения об объеме только текущего года, при этом сведения о перечислении содержали информацию о перечислении субсидии и в предыдущих годах.

В реестре соглашений отдельные реестровые записи по ряду соглашений содержат некорректную информацию о реквизитах (номер, дата) и сроке действия соглашений, что приводит к искажению информации о сроках действия соглашений в реестре соглашений.

По мнению Счетной палаты, все указанные факты могут свидетельствовать об отсутствии или неправильной работе отдельных алгоритмов контроля при обеспечении Федеральным казначейством проверки[[58]](#footnote-58) информации и документов, подлежащих включению в реестр соглашений.

Следует отметить, что реализация с января 2020 года доработанного в ГИИС «Электронный бюджет» контроля общего объема сведений о перечислении средств на непревышение объема средств, подлежащих перечислению в соответствии с соглашением, привела к значительному уменьшению некорректных реестровых записей, в которых общий размер сведений о перечислении превышает объем целевых средств, подлежащих перечислению в соответствии с соглашением.

Вместе с тем выявление более 90 таких реестровых записей в ходе проверки и неоднократное включение (дублирование) платежных документов в сведениях о перечислении субсидии при размещении на ЕПБС свидетельствует о наличии недостатков в работе указанного алгоритма контроля.

Счетная палата полагает необходимым рекомендовать Федеральному казначейству продолжить проведение организационных и технических мероприятий, направленных на устранение выявленных недостатков формирования и ведения реестра соглашений.

**4.5.5.** Анализ **отчета о результатах проведения Федеральным казначейством контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере за 2019 год** (далее в этом разделе – отчет), представленного одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, показал следующее.

По данным отчета, в 2019 году Федеральным казначейством проведено **5 592** **ревизии и проверки**, что на 911, или на 14 %, меньше, чем в 2018 году (6 503 ревизии и проверки).

Общий объем проверенных Федеральным казначейством средств в 2018 году составил **6 714,9 млрд. рублей,** что на 609,9 млрд. рублей, или на 8,3 %, меньше, чем в 2018 году (7 324,8 млрд. рублей), из них:

средства федерального бюджета – 5 914,1 млрд. рублей (88 % общего объема проверенных средств), что на 252,3 млрд. рублей, или на 4,5 %, больше, чем в 2018 году;

средства бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – 120,9 млрд. рублей (2 %);

средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – 11,0 млрд. рублей (0,2 %);

средства региональных операторов – 149,5 млрд. рублей (2,2 %);

другие средства – 519,3 млрд. рублей (7,6 %).

В 2019 году Федеральным казначейством выявлены **нарушения законодательства в финансово-бюджетной сфере на общую сумму 2 039,4 млрд. рублей**, что составляет 30,4 % общего объема проверенных средств, и на 14,6 % меньше, чем в 2018 году (2 387,9 млрд. рублей).

Данные о выявленных Федеральным казначейством нарушениях представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Выявлено нарушений в финансово-бюджетной сфере на сумму, млн. рублей** | **2 039 386,5** |
| --- | --- |
| в том числе: |  |
| при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля | 1 976 511,8 |
| в % | 96,9 |
| при осуществлении контроля за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства | 10 704,1 |
| в % | 0,5 |
| при осуществлении контроля за использованием средств региональных операторов | 52 170,6 |
| в % | 2,6 |

Объем и структура выявленных в 2019 году нарушений в использовании бюджетных средств по видам нарушений, выявленных при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля, представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Итого** | **5 304,7** | **в %** |
| Несоблюдение порядка, целей и условий предоставления средств из бюджета (инвестиций), предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными гарантиями | 672 744,7 | 33,0 |
| Нарушение правил ведения бухгалтерского (бюджетного) учета и представления бухгалтерской (бюджетной) отчетности | 486 495,4 | 23,9 |
| Прочие нарушения, в том числе отчетности об исполнении соответствующих государственных заданий | 467 050,4 | 22,9 |
| Нарушение порядка администрирования доходов бюджета | 168 734,0 | 8,3 |
| Нарушение процедур составления и исполнения бюджета, установленных бюджетным законодательством | 111 193,6 | 5,5 |
| Нарушение в сфере закупок | 90 421,3 | 4,4 |
| Неправомерное использование бюджетных средств, кроме нецелевого использования | 37 442,5 | 1,8 |
| Нецелевое использование бюджетных средств | 5 304,7 | 0,3 |

**Нецелевое использование** средств федерального бюджета, выявленное **Федеральным казначейством** в 2019 году, **составило 5 304,7 млн. рублей**, что на 208,9 млн. рублей, или на 4,1 %, больше, чем в 2018 году.

Объемы выявленного нецелевого использования бюджетных средств Росфиннадзором в 2010 – 2015 годах и Федеральным казначейством в 2016 - 2019 годах представлены на диаграмме.

(млн. рублей)

Федеральным казначейством в проверенные организации направлено **2 840 представлений** о ненадлежащем исполнении бюджета при использовании1 386,2 млрд. рублей**,** из них **2 615** представлений по средствам федерального бюджета в сумме 1 290,5 млрд. рублей.

По фактам выявленных нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, подлежащих устранению в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами, в 2018 году Федеральным казначейством направлено **758 предписаний** по нарушениям в использовании 11 151,4 млрд. рублей (в 2018 году – 296,5 млрд. рублей), в том числе **689 предписаний** по нарушениям в использовании средств федерального бюджетана сумму **9 837,6** млрд. рублей(в 2018 году – 288,3 млрд. рублей).

В 2018 году направлено 77 **уведомлений** о применении бюджетных мер принуждения на сумму 1 861,2 млрд. рублей (в 2018 году – 59,5 млрд. рублей). Возмещено средств, использованных с нарушениями, по предписаниям и представлениям в сумме 2,1 млрд. рублей (в 2018 году – 6,9 млрд. рублей), в том числе по средствам федерального бюджета – 1,8 млрд. рублей (в 2018 году – 5,9 млрд. рублей).

По составленным протоколам об административных правонарушениях Федеральным казначейством вынесено **4 055 постановлений о назначении административных наказаний**.

По фактам выявленных нарушений в 2019 году наложено административных штрафов на сумму 60,9 млн. рублей, поступило административных штрафов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в 2019 году – 36,4 млн. рублей.

**4.6.** **В ходе проверки исполнения** **Правительством Российской Федерации Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) в части реализации отдельных его статей установлено следующее.**

В Федеральный закон № 459-ФЗ **в 2019 году** внесены изменения Федеральным законом № 175-ФЗ и Федеральным законом № 389-ФЗ, в том числе в основные характеристики федерального бюджета на 2019 год. Кроме того, уточнена редакция 11 из 21 статьи Федерального закона № 459-ФЗ, дополнена новыми частями 1 статья указанного Федерального закона, дополнены 20 новыми приложениями, в 22 приложения внесены изменения.

В целях формирования нормативной правовой базы, необходимой для реализации текстовых статей Федерального закона № 459-ФЗ, поручениями Правительства Российской Федерации от 15 октября 2018 г. № 8460п-П13, от 15 июля 2019 г. № 6437п-П13 и от 28 октября 2019 г. № 9814п-П13 утверждены графики подготовки НПА, предусматривающие разработку и уточнение **76 нормативных правовых актов,** в том числе **48 – до начала финансового года**.

Следует отметить, что Минфином России направлены письма в Правительство Российской Федерации от 5 декабря 2018 года и от 29 апреля 2019 года об отсутствии в необходимости в разработке 2 проектов актов.

В целом для реализации Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) предусматривалось принять и уточнить **74 нормативных правовых акта,** из них **до начала финансового года – 46.**

По состоянию **на 1 января 2019 года принято 30** из **46** НПА (65,2 %), предусмотренных графиком подготовки НПА, за аналогичный период 2018 года принято 20 из 24 НПА (83,3 %), за аналогичный период 2017 года принято 30 из 50 НПА (60 %), за аналогичный период 2016 года принято 29 из 38 НПА (76,3 %).

В 2013 – 2018 годах наблюдается снижение количества НПА, принимаемых до начала финансового года. Так, в 2012 – 2013 годах количество принятых актов до начала финансового года составило 93 % – 96 %,  в 2014 – 2019 годах – 60 % – 83 %.

В **2019** году **не принят** **1** из **74 НПА** (1,4 %) – об утверждении правил предоставления из федерального бюджета субсидий в виде имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» в целях предоставления поручительств по кредитным договорам, предусматривающим предоставление целевого кредита на строительство (создание) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости или предоставление кредита в целях рефинансирования (перекредитования) застройщика (ответственный исполнитель – Минстрой России). При этом по итогам 2019 года указанный имущественный взнос Минстроем России не осуществлен.

Вместе с тем, **9 из 71 принятых НПА, или** **12,7 %**, утверждены **по истечении** от **90 до 290 дней** от предусмотренного срока внесения в Правительство Российской Федерации. Ответственными за разработку и внесение в Правительство Российской Федерации проектов указанных нормативных правовых актов являлись **Минпромторг России и Минздрав России.**

Следует отметить, что один НПА со сроком внесения в Правительство Российской Федерации 5 декабря 2018 года принят лишь 21 сентября 2019 года, или **спустя 290 дней от установленной даты** (ответственный исполнитель – Минпромторг России).

Данный НПА регламентирует Правила предоставления субсидий российским организациям на **финансовое обеспечение** части **затрат на проведение** опытно-конструкторских и технологических **работ** в рамках реализации проектов по созданию производств оборудования, необходимого для проведения гидравлического разрыва пласта. Объем бюджетных ассигнований на предоставление указанных субсидий составляет **400,0 млн. рублей**, лимиты бюджетных обязательств утверждены лишь 4 октября 2019 года, исполнение в 2019 году **не осуществлялось**.

Счетная палата обращает внимание, что задержки в принятии нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации приводят к **несвоевременному использованию** средств федерального бюджета, негативно влияют на равномерное использование средств федерального бюджета, снижают эффективность использования бюджетных ассигнований.

Динамика принятия в 2019 году Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями), отражена на следующей диаграмме.

Счетная палата неоднократно отмечала, что поручениями Правительства Российской Федерации и соответствующими графиками подготовки НПА, необходимых для реализации федеральных законов о федеральном бюджете, предусматриваются лишь сроки внесения ответственными исполнителями проектов актов в Правительство Российской Федерации. Предельные сроки принятия НПА нормативно не урегулированы. В результате сроки утверждения НПА существенно превышают сроки внесения соответствующих проектов в Правительство Российской Федерации.

Анализ исполнения федерального закона о федеральном бюджете в разрезе статей показывает, что в целом **из 21 статьи** Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) **исполнены нормы всех статей.**

**5. Результаты проверки и анализа составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского учета**

**5.1.** В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, а также в их подведомственных организациях, в части составления и представления бюджетной отчетности, ведения бухгалтерского учета, были выявлены факты нарушения:

положений Бюджетного кодекса Российской Федерации;

Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»   
(с изменениями) (далее - Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ);

Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н (далее - Инструкция № 191н);

Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 25 марта 2011 г. № 33н (далее - Инструкция № 33н);

Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и инструкции по его применению, утвержденного приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее - Инструкция № 157н);

Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципах назначения, утвержденного приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н.

По итогам комплекса проверок исполнения Федерального закона № 459-ФЗ   
(с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в главных распорядителях бюджетных средств и подведомственных им организациях Счетная палата направила в Минфин России (письма от 20 августа 2020 г. № 02-1804/16-09, от 20 августа 2020 г. № 02-1805/16-09 ДСП и от 20 августа 2020 г. № 205) сводную информацию о **30 фактах недостоверности бюджетной отчетности**, требующих в том числе внесения изменений в данную отчетность по **10 главным распорядителям** средств федерального бюджета (ФТС России, Росархив,Росмолодежь,МЧС России,Россвязь,Росимущество,Минприроды России,Росавтодор,другие[[59]](#footnote-59)). Данные факты были включены в представления Счетной палаты, направленные федеральным государственным органам и иным объектам контроля.

По **19 фактам** проведена **корректировка бюджетной отчетности за 2019 год** у **8 главных распорядителей средств федерального бюджета**. Соответствующие документы, подтверждающие корректировку бюджетной отчетности за 2019 год, представлены в Счетную палату.

Информация о нарушениях и недостатках ведения бюджетного учета и составления годовой бюджетной отчетности, по которым были внесены изменения в бюджетную отчетность, представлена в таблице 1 приложения к подразделу 5 Заключения Счетной палаты.

В результате изменений, внесенных Минфином России в бюджетную отчетность за 2019 год, **валюта Баланса исполнения** федерального бюджета **увеличилась на сумму 4 421,7 млн. рублей**, при этом нефинансовые активы увеличились на **485,9 млн. рублей** (Росавтодор, Росархив), финансовые активы увеличились на **3 935,8 млн. рублей** (Россвязь, Росимущество), обязательства увеличились на **3 485,8 млн. рублей** (Росавтодор, Росимущество), финансовый результат увеличился на **936,0 млн. рублей** (Росавтодор, Росимущество, Росархив, Россвязь).

Информация об изменениях, внесенных Минфином России в Баланс исполнения федерального бюджета (ф. 0507019) представлена в таблице 2 приложения к подразделу 5 Заключения Счетной палаты.

Изменения внесены в **Баланс исполнения федерального бюджета, Баланс исполнения консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов и 2 отчета,** представляемых одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, **текстовую часть пояснительной записки** к Отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год, а также **в 5 приложений** к пояснительной записке к Отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год.

Информация о перечне документов, представляемых одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, измененных Минфином России в результате корректировки бюджетной отчетности за 2019 год, представлена в таблицах 3 и 4 приложения к подразделу 5 Заключения Счетной палаты.

Содержание изменений документов, представляемых одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, представлено в таблицах 5 - 10 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

Анализ текстовой части пояснительной записки к Отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год показал, что в ней **не раскрывается информация о скорректированных показателях бюджетной отчетности** в разрезе главных администраторов средств федерального бюджета. Аналогичное замечание содержалось в заключениях Счетной палаты на отчет об исполнении федерального бюджета за 2016, 2017 годы и 2018 годы.

Скорректированные материалы и документы, представляемые одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год, направлены в Счетную палату письмом Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2020 г. № 8255п-П13.

По **11** **фактам** в бюджетной отчетности произведено **уточнение кодов бюджетной классификации** доходов федерального бюджета (Росимущество), **проведена инвентаризация** активов и обязательств (Минприроды России), проведена корректировка **исправительными записями за 2020 год** (Минприроды, Росимущество, МЧС России, ФТС России), с учетом дополнительных пояснений, материалов и документов, представленных Минфином России, корректировка данных годовой бюджетной отчетности за 2019 год не требуется. Минфином России и Федеральным казначейством проведены совещания с представителями главных распорядителей, на которых даны методологические рекомендации и обсуждены предлагаемые главными распорядителями меры, направленные на предупреждение возникновения аналогичных ошибок в дальнейшем.

По результатам проведенных мероприятий уточнения в регистрах бухгалтерского учета будут произведены операциями 2020 года и учтены в бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств за 2020 год или с учетом дополнительных материалов и документов, представленных Минфином России (субъектами бюджетного (бухгалтерского) учета), корректировка данных годовой бухгалтерской отчетности за 2019 год не потребуется.

Подробный анализ нарушений и недостатков ведения бюджетного учета и составления годовой бюджетной отчетности приведен в приложении к подразделу 5 к Заключению Счетной палаты.

**5.2.** В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, а также в их подведомственных организациях, было выявлено **4 факта недостоверности бухгалтерской отчетности в 2 главных распорядителях бюджетных средств,**по всем фактам проведена корректировка бухгалтерской отчетности за 2019 год.

**5.3.** В 2019 годуполномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности 11 главных распорядителей средств федерального бюджета[[60]](#footnote-60), из 13 осуществлялось на основании части 5 статьи 6 Федерального закона от 28 ноября 2018 г.   
№ 457-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и пункта 18 постановления 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» Федеральным казначейством (его территориальными органами, подведомственными учреждениями)[[61]](#footnote-61) (далее – централизуемые полномочия). **Централизуемые полномочия Минпромторга России Федеральным казначейством (его территориальными органами, подведомственными учреждениями) не осуществлялись, полномочия Минфина России осуществлялись не в полном объеме**.

В целях закрепления передачи централизуемых полномочий Федеральному казначейству на постоянной основе, Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ внесены изменения в статью 2641 Бюджетного кодекса Российской Федерации, утверждено постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1890   
«Об общих требованиях к передаче Федеральному казначейству, финансовому органу субъекта Российской Федерации, финансовому органу муниципального образования полномочий соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местной администрации (их территориальных органов, подведомственных казенных учреждений) по начислению физическим лицам выплат по оплате труда и иных выплат, а также связанных с ними обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и их перечислению, по ведению бюджетного учета, включая составление и представление бюджетной отчетности, консолидированной отчетности бюджетных и автономных учреждений, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бюджетного учета, по обеспечению представления такой отчетности в соответствующие государственные (муниципальные) органы».

В соответствии с Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов   
в 2019 - 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р, централизация учетных функций федеральных органов исполнительной власти позволит **снизить риски недостоверности учетных данных, повысить прозрачность и подотчетность расходов, обеспечить релевантность информации, сократить расходы бюджетов на осуществление бухгалтерских функций и оптимизировать численность выполняющего эти функции персонала.**

В рамках осуществления централизуемых полномочий Федеральным казначейством в 2019 году было обеспечено ведение бюджетного учета, формирование и представление бюджетной (бухгалтерской) отчетности, формирование и представление информации в налоговые органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы государственной статистики **225 субъектов централизованного учета**, а также проинвентаризирована дебиторская задолженность на сумму 1,1 трлн. рублей в территориальных органах Росимущества и Роструда, устранены расхождения с данными налогового учета у 70 субъектов централизованного учета по задолженности по налоговым платежам, сократился объем расхождений между данными реестра федерального имущества и данными бухгалтерского учета (в 2018 году расхождение составляло 5 трлн. рублей   
в 2019 году - 0,5 трлн. рублей).

По данным Казначейства России, на выполнение функций по ведению учета и составлению отчетности в системе органов Федерального казначейства задействовано   
2 460 единиц. При этом численность бухгалтеров федеральных органов исполнительной власти, которые эти полномочия ранее осуществляли, составляло 3 115 человек, что на 21 % больше.

В ходе проверки осуществления Федеральным казначейством централизуемых полномочий установлено, что Федеральное казначейство **принимает на себя не все функции бухгалтерского учета**. Так, федеральные органы исполнительной власти формируют и несут ответственность за первичные учетные документы. Установлено, что не все первичные документы, иная информация федеральными органами исполнительной власти вносятся и заверяются ЭЦП в ГИИС «Электронный бюджет». В связи с этим выявлены случаи неотражения отдельных фактов хозяйственной жизни в учете и отчетности главных распорядителей (Минвостокразвития России, Росалкогольрегулирования, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Росимущество, Минкомсвязи России).

Бумажный документооборот при обработке Федеральным казначейством первичных документов и учетных регистров в ГИИС «Электронный бюджет» в 2019 году составил 12 %.

Кроме того, выявлены факты дублирования федеральными органами исполнительной власти части функций Федерального казначейства.

Проверкой установлено, что при осуществлении Федеральным казначейством централизуемых полномочий в 2019 году не было обеспечено единство методологии и учетной политики в связи с поздним принятием приказа Минфина России, устанавливающего требование о составлении единой учетной политики при централизации учета[[62]](#footnote-62).

**6. Результаты проверки и анализа исполнения доходов федерального бюджета**

**6.1. Налоговые доходы федерального бюджета**

Поступление налоговых доходов составило в 2019 году 15 167 906,6 млн. рублей, что на 79 168,0 млн. рублей, или на 0,5 %, больше сумм, учтенных в прогнозе к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) (далее – уточненный прогноз), и на 995 194,3 млн. рублей, или на 7 %, больше объема поступивших налоговых доходов в 2018 году.

**6.1.1.**Наибольшее **увеличение поступлений отдельных видов налоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) составило:

**по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации,** – на 52 243,0 млн. рублей, или на 1,2 %, что в основном связано с изменением структуры налоговой базы, сумм налоговых вычетов по экспорту и ввозимым товарам;

**по налогу на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации,** – на 19 388,5 млн. рублей, или на 0,7 %, что в основном обусловлено увеличением объемов и изменением структуры налогооблагаемого импорта, при снижении курса доллара США по отношению к рублю по сравнению с прогнозными значениями;

**по налогу на добычу полезных ископаемых на добычу нефти –** на 5 744,3 млн. рублей, или на 0,1 %, что в основном обусловлено отклонением фактической мировой цены на нефть марки «Юралс» по сравнению с прогнозными значениями (цены на нефть за месяц, предшествующий месяцу уплаты налога, с учетом порядка расчета ставки НДПИ), а также изменением структуры и объемов облагаемой НДПИ добычи нефти, объемов добычи нефти в рамках режима налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (далее – НДД), отклонением фактического курса доллара США по отношению к рублю по сравнению с прогнозными значениями;

**по налогу на прибыль организаций –** на 2 484,3 млн. рублей, или на 0,2 %, в основном связано с увеличением доходов, полученных в виде дивидендов на фоне их роста, доходов в виде процентов, а также за счет доначислений в связи с выездными налоговыми проверками.

**6.1.2.**Наибольшее **недопоступление налоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) составило **по акцизу на природный газ, предусмотренный международными договорами Российской Федерации,** – на сумму 4 781,4 млн. рублей, или на 7,7 %, в результате снижения объемов реализации и курса доллара США по отношению к рублю, при одновременном росте фактической цены на газ, поставляемый по магистральному газопроводу «Голубой поток».

**6.1.3.**По сравнению с 2018 годом в общей сумме налоговых доходов доля НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, увеличилась на 2,9 процентного пункта (28,1 %), доля НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, – на 1,5 процентного пункта (18,7 %), доля налога на прибыль организаций – на 0,8 процентного пункта (7,8 %), доля государственной пошлины – на 0,01 процентного пункта (0,67 %), при этом доля акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, снизилась на 2,7 процентного пункта (3,4 %), доля НДПИ – на 3,1 процентного пункта (39,7 %), доля акцизов по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации, – на 0,1 процентного пункта (0,6 %).

**6.2. Неналоговые доходы федерального бюджета**

Поступление неналоговых доходов составило в 2019 году 4 947 721,8 млн. рублей, что больше сумм, учтенных в уточненном прогнозе, на 133 417,0 млн. рублей, или на 2,8 %, и меньше на 280 579,2 млн. рублей, или на 5,4 %, объема поступивших неналоговых доходов в 2018 году.

**6.2.1.** Наиболее существенное **увеличение** поступлений **неналоговых** доходов в федеральный бюджет по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону  
№ 459-ФЗ (с изменениями) составило по:

**вывозным таможенным пошлинам на нефть сырую – на** 40 514,1 млн. рублей, или на 3,8 %, что обусловлено отклонением фактической мировой цены на нефть марки «Юралс», изменением облагаемых вывозной пошлиной объемов экспорта нефти (без учета влияния перехода на НДД) относительно параметров, учтенных в прогнозе, а также переносом на 2020 год ожидавшегося в 2019 году возмещения экспортерам ранее уплаченной вывозной таможенной пошлины на нефть, добытую на месторождениях, облагаемых НДД;

**вывозным таможенным пошлинам на газ природный –** на 2 437,4 млн. рублей, или на 0,4 %, что связано с ростом экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья;

**вывозным таможенным пошлинам на товары, выработанные из нефти, –** на 26 034,1 млн. рублей, или на 5,9 %, что связано с изменением мировой цены на нефть марки «Юралс», изменением налогооблагаемых объемов экспорта товаров, выработанных из нефти, относительно параметров, учтенных в прогнозе;

**распределенным ввозным таможенным пошлинам (иным пошлинам, налогам и сборам, имеющим эквивалентное действие), уплаченным на территории Российской Федерации,** – на 19 031,9 млн. рублей, или на 3,2 %, за счет роста объемов налогооблагаемого импорта из стран дальнего зарубежья и его структуры относительно прогнозного значения;

**прочим поступлениям от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в федеральный бюджет,** – на 4 253,4 млн. рублей, или на 31,5 %, что обусловлено значительным увеличением количества передаваемых на исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях по статьям главы 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

**доходам от управления средствами Фонда национального благосостояния** – на 35 837,9 млн. рублей, или в 1,6 раза, что обусловлено увеличением объема размещаемых средств и доходности их размещения на счетах в Банке России (роста объема доходов от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России, зачисленных в федеральный бюджет);

**доходам по остаткам средств на счетах федерального бюджета и от их размещения, кроме средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния,**– на 13 206,4 млн. рублей, или на 7,8 %, что обусловлено ростом поступлений от Банка России доходов в виде процентов, начисленных за 2018 год на остатки средств в иностранной валюте, приобретенной за счет дополнительных нефтегазовых доходов, на счетах Федерального казначейства в Банке России.

**6.2.2.**Наибольшее **недопоступление неналоговых доходов** по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) составило по **прочим доходам от компенсации затрат федерального бюджета** – на 24 309,7 млн. рублей, или на 37,7 %, что в основном связано с изменением условий договорных обязательств.

**6.2.3.**По сравнению с 2018 годом в общей сумме неналоговых доходов доля вывозных таможенных пошлин, составляющих 46,3 % объема неналоговых доходов в 2019 году, уменьшилась на 11,6 процентного пункта, доля ввозных таможенных пошлин увеличилась на 1,6 процентного пункта (14,4 %), доля доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – на 2,9 процентного пункта (8,9 %), утилизационного сбора – на 1,5 процентного пункта (6,5 %), прочих неналоговых доходов – на 1,1 процентного пункта (4,9 %).

**6.3. Безвозмездные поступления** составили 73 168,4 млн. рублей, что на 5 932,1 млн. рублей, или на 8,8 %, больше уточненного прогноза и на 19 812,7 млн. рублей, или на 37,1 %, больше объема поступивших налоговых доходов в 2018 году.

Подробный анализ исполнения налоговых, неналоговых доходов федерального бюджета, а также безвозмездных поступлений в 2019 году представлен в пункте 1 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

**6.4. Анализ деятельности федеральных органов государственной власти – администраторов доходов федерального бюджета.**

**6.4.1. Исполнение федерального бюджета администраторами доходов** свидетельствует о неравномерности их поступления по сравнению с показателями уточненного в декабре 2019 года прогноза поступлений доходов федерального бюджета к Федеральному закону № 459-ФЗ.

**6.4.1.1.**Сведения о количестве главных администраторов доходов федерального бюджета и закреплении за ними кодов классификации доходов бюджетов, а также о количестве иных кодов доходов, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции, сведения о суммах прогноза доходов федерального бюджета, учтенных в Федеральном законе № 459-ФЗ, Федеральном законе № 175-ФЗ и Федеральном законе № 389-ФЗ, приведены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Наименование показателя | К Федеральному закону | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| от 29 ноября 2018 г.  № 459-ФЗ | | от 18 июля 2019 г.  № 175-ФЗ | | от 2 декабря 2019 г.  № 389-ФЗ | |
| Утверждено Федеральным законом | Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона | Утверждено Федеральным законом | Учтено в прогнозе при формировании параметров Федерального закона | Утверждено Федеральным законом | Учтено  в прогнозе при формировании параметров Федерального закона |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Доходы федерального бюджета, всего,  (млн. рублей) | 19 969 337,0 | 19 969 337,0 | 20 174 949,7 | 20 174 949,7 | 19 970 279,7 | 19 970 279,7 |
| Количество главных администраторов доходов федерального бюджета (ед) | 85 | 83 | 85 | 85 | 85 | 85 |
| Сумма доходов федерального бюджета по кодам видов доходов, закрепленным за главными администраторами доходов федерального бюджета, учтенная в прогнозе (млн. рублей) |  | 19 969 337,0 |  | 20 174 949,7 |  | 19 970 279,7 |
| Количество главных администраторов, за которыми приложением № 6 к Федеральному закону о бюджете закреплены коды видов доходов (ед) | 57 | 83 | 57 | 85 | 57 | 85 |
| в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета | 67,1 | 100,0 | 67,1 | 100,0 | 67,1 | 100,0 |
| Количество главных администраторов, за которыми приложением № 6 к Федеральному закону о бюджете коды видов доходов не закреплены (ед) | 28 |  | 28 |  | 28 |  |
| в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета | 32,9 |  | 32,9 |  | 32,9 |  |
| Количество иных кодов доходов, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции (ед) | 88 |  | 88 |  | 88 |  |
| в % к общему количеству главных администраторов доходов федерального бюджета | 103,5 |  | 103,5 |  | 103,5 |  |

Федеральным законом № 175-ФЗ в части доходов федерального бюджета внесены изменения: общий объем доходов федерального бюджета на 2019 год предусмотрен в сумме 20 174 949,7 млн. рублей, что на 205 612,7 млн. рублей, или на 1 %, больше первоначально установленного объема.

Согласно прогнозу поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированному к Федеральному закону № 175-ФЗ, предусмотрен объем доходов федерального бюджета в сумме 20 174 949,7 млн. рублей (по кодам видов доходов, закрепленным за 85 главными администраторами доходов федерального бюджета), что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 175-ФЗ.

В уточненном прогнозе доходов дополнительно предусмотрены прогнозы поступлений доходов по 2 главным администраторам доходов федерального бюджета на общую сумму 1 077,6 млн. рублей, в том числе: Минпросвещения России – в сумме 151,5 млн. рублей, Минобрнауки России – 926,1 млн. рублей.

Федеральным законом № 389-ФЗ в части доходов федерального бюджета внесены изменения: общий объем доходов федерального бюджета на 2019 год предусмотрен в сумме 19 970 279,7 млн. рублей, что на 942,7 млн. рублей больше первоначально установленного объема.

Согласно прогнозу поступлений доходов в федеральный бюджет, сформированному к Федеральному закону № 389-ФЗ, предусмотрен объем доходов федерального бюджета в сумме 19 970 279,7 млн. рублей (по кодам видов доходов, закрепленным за 85 главными администраторами доходов федерального бюджета), что соответствует прогнозируемому общему объему доходов федерального бюджета, утвержденному статьей 1 Федерального закона № 389-ФЗ.

Федеральными законами № 175-ФЗ и № 389-ФЗ в приложение 6 «Перечень главных администраторов доходов федерального бюджета» **изменения не вносились.**

**6.4.1.2.**Из **85 главных администраторов** доходов федерального бюджета по **55 администраторам (64,7 %)** объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2019 год в сумме 244 130,4 млн. рублей. Из них по 9 администраторам доходов превышение составило от 1,5 раза до 4 раз (Минвостокразвития России – на 268,2 млн. рублей, или в 4 раза; Росморречфлот – на 1 696,6 млн. рублей, или в 2,2 раза; ФАДН России – на 0,5 млн. рублей, или в 2,2 раза; Роспечать – на 167,2 млн. рублей, или в 2 раза; Минздрав России – на 1 733,9 млн. рублей, или в 1,8 раза; Минпромторг России – на 3 114,4 млн. рублей, или в 1,7 раза; Минпросвещения России – на 518,3 млн. рублей, или в 1,6 раза; Россотрудничество[[63]](#footnote-63), – на 6,7 млн. рублей, или в 1,5 раза; Минстрой России – на 383,3 млн. рублей, или в 1,5 раза).

Указанное превышение связано с поступлением неналоговых доходов, которые не были спрогнозированы администраторами доходов в 2019 году в части доходов от использования имущества, доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, штрафов, санкций, возмещения ущерба, административных платежей и сборов, прочих неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, либо за счет занижения прогноза указанных доходов.

**В 2019 году из 85 главных администраторов** доходов федерального бюджета **по 34 главным администраторам** доходов федерального бюджета **отрицательные и положительные** отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны **(более 15 %).**

По **19 главным администраторам** объем поступивших в 2019 году доходов **превышает** запланированные объемы **более чем на 15 %**. Так, по **Роснедрам** перевыполение обусловлено поступлением разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на территории Российской Федерации (за исключением участков недр, содержащих месторождения природных алмазов, и участков недр местного значения), по **Минтруду России** – поступлением доходов федерального бюджета от возврата бюджетными учреждениями остатков субсидий прошлых лет, по **Росморречфлоту** – увеличением прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета в связи с поступлением от возврата дебиторской задолженности прошлых лет по компенсации затрат федерального бюджета.

В прогнозе доходов МИДа России и Россотрудничества не учитывались ни в первоначальном, ни в уточненных прогнозах доходы от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемые за рубежом, доходы, взимаемые в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, консульские сборы. Учет поступлений и использование доходов, получаемых за рубежом, осуществляется МИДом России, Россотрудничеством и их загранучреждениями в соответствии с требованиями части 26 статьи 30 Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и части 20 статьи 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации».

Законодательством Российской Федерации федеральным государственным загранучреждениям предоставлено право использования доходов, получаемых от разрешенных видов деятельности, и остатков указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных на текущий финансовый год.

С учетом фактических поступлений **МИД России** перевыполнил показатели, установленные уточненным прогнозом, на 17 542,5 млн. рублей, или в 17,2 раза, в основном в связи с поступлением незапланированных консульских сборов в сумме 12 497,9 млн. рублей, доходов, взимаемых в возмещение фактических расходов, связанных с консульскими действиями, в сумме 2 326,9 млн. рублей, доходов, поступающих в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества, в сумме 1 104,0 млн. рублей, доходов от реализации имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (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 в сумме 300,7 млн. рублей, доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемых за рубежом, в сумме 81,0 млн. рублей, а также прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета в сумме 719,4 млн. рублей.

С учетом фактических поступлений **Россотрудничество** перевыполнило показатели, установленные уточненным прогнозом, на 502,1 млн. рублей, или в 35,9 раза, в основном за счет поступления незапланированных доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемых за рубежом, в сумме 189,5 млн. рублей, прочих доходов от оказания платных услуг (работ) получателями средств федерального бюджета – 248,8 млн. рублей, прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета в сумме 25,5 млн. рублей.

Кроме того, 46 главных администратора доходов федерального бюджета перевыполнили показатели, установленные уточненным прогнозом, от 0,3 % до 1,4 раза. Из них 9 главным администраторам перевыполнили уточненный прогноз от 1,2 раза до 1,4 раза, в том числе:

в 1,2 раза – Роснедра (на 7 819,2 млн. рублей), ФССП России (на 3 318,1 млн. рублей), Минэкономразвития России (на 465,3 млн. рублей), Роспотребнадзор (200,0 млн. рублей), Верховный Суд Российской Федерации (на 2,7 млн. рублей);

в 1,3 раза – Ростехнадзор (на 314,6 млн. рублей), Генеральная прокуратура Российской Федерации (на 287,0 млн. рублей;

в 1,4 раза – Минтруд России (на 308,2 млн. рублей), ГУСП (на 171,1 млн. рублей).

Не в полном объеме исполнили прогнозные показатели, **установленные уточненным прогнозом** на 2019 год, **30 главных администраторов** доходов федерального бюджета **(35,3 %) из 85** (Росприроднадзор, Минприроды России, Рослесхоз, Минкультуры России, Минкомсвязь России, Росрыболовство, Минсельхоз России, Росмолодежь, Минтранс России, Росавиация, Росстат, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация, Роспатент, Росгидромет, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСО России, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Управление делами Президента Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, ЦИК России, МИД России[[64]](#footnote-64), ФСИН России, Минкавказ России, Конституционный Суд Российской Федерации, Росфинмониторинг, ГК «Роскосмос», Центральный банк Российской Федерации) (в 2018 году – 19 главных администраторов).

Недовыполнение указанных показателей по Минкавказу России составило 88,3 %, ЦИК России – 86,3 %, Росаккредитации – 72,3 %, Минприроды России – 57,3 %, Счетной палате Российской Федерации – 55,1 %, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации – 51,7 %, Минтрансу России – 50,9 %, по остальным администраторам недовыполнение составило от 0,5 % (Росгидромет) до 45,4 % (Конституционный Суд Российской Федерации).

Общая сумма недопоступления администрируемых указанными главными администраторами доходов составила 43 793,0 млн. рублей. При этом 62,5 % указанной суммы приходится на доходы, администрируемые Минобороны России (27 355,8 млн. рублей).

В 2019 году доходы, администрируемые **Минтрансом России**, составили 835,9 млн. рублей - в 2 раза меньше уточненного прогноза поступлений, что связано с низким качеством прогнозирования прочих поступлений от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в федеральный бюджет[[65]](#footnote-65). В связи с недостатками при прогнозировании прочих неналоговых доходов, прогноз доходов, администрируемых **Минприроды России**, не выполнен на 334,9 млн. рублей (на 57,3 %). При формировании прогноза поступлений доходов, администрируемых **Росстатом**, ожидаемый доход от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений, рассчитан за весь срок пользования имуществом (по отдельным договорам до 2023, 2025, 2054 годов), а не объем доходов, ожидаемый к поступлению в прогнозном периоде (2019 году).

Установленный на 2019 год прогноз поступления доходов был перевыполнен 56 главными администраторами доходов. Уровень перевыполнения колеблется от 0,32 % до 35,9 раза.

Значительное перевыполнение установленного прогноза от 1,8 до 4,0 раз отмечается в Минздраве России, Росморречфлоте, Роспечати, ФАДН России, Минвостокразвитии России. Главной причиной такого отклонения является недостаточно точное прогнозирование доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий (Росморречфлот, Роспечать), поступлений от денежных взысканий (штрафов), сумм в возмещение ущерба (Минздрав России), а также безвозмездных поступлений (Минздрав России, Минвостокразвития России, ФАДН России). Вместе в тем превышение фактических поступлений доходов, администрируемых Росморречфлотом, над прогнозными показателями обусловлен возвратом неосвоенного аванса по госконтракту.

***Фактические показатели*** *поступления доходов* ***не достигли*** *запланированной величины* ***более чем на 15 %*** *у* ***15 главных администраторов*** *доходов:* ***Минприроды России*** *– за счет недопоступления прочих неналоговых доходов федерального бюджета;* ***Минкультуры России*** *– за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета;* ***Минсельхоза России*** *– за счет непоступления денежных взысканий, штрафов за нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении субсидий и недопоступления доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации 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;* ***Минтранса России*** *– в основном за счет недопоступления прочих поступлений от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в федеральный бюджет;* ***Росавиации*** *– за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета;* ***Росаккредитации*** *– за счет недопоступления прочих поступлений от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в федеральный бюджет;* ***Минобороны России*** *– за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета;* ***ФСО России*** *– за счет недопоступления доходов от реализации имущества, находящегося в собственности Российской Федерации;* ***Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации*** *– в основном за счет недопоступления денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд;* ***Управления делами Президента Российской Федерации*** *– в основном за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета и непоступления доходов от реализации имущества, находящегося в собственности Российской Федерации;* ***Счетной палаты Российской Федерации*** *– за счет недопоступления денежных взысканий (штрафов) за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;* ***ЦИК России*** *– в результате недопоступления прочих неналоговых доходов федерального бюджета, что связано с особенностями законодательства Российской Федерации о выборах и референдуме;* ***Минкавказа России*** *– за счет недопоступления 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;* ***Конституционного Суда Российской Федерации*** *– за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета;* ***ГК «Роскосмос»*** *– за счет недопоступления прочих доходов от компенсации затрат федерального бюджета.*

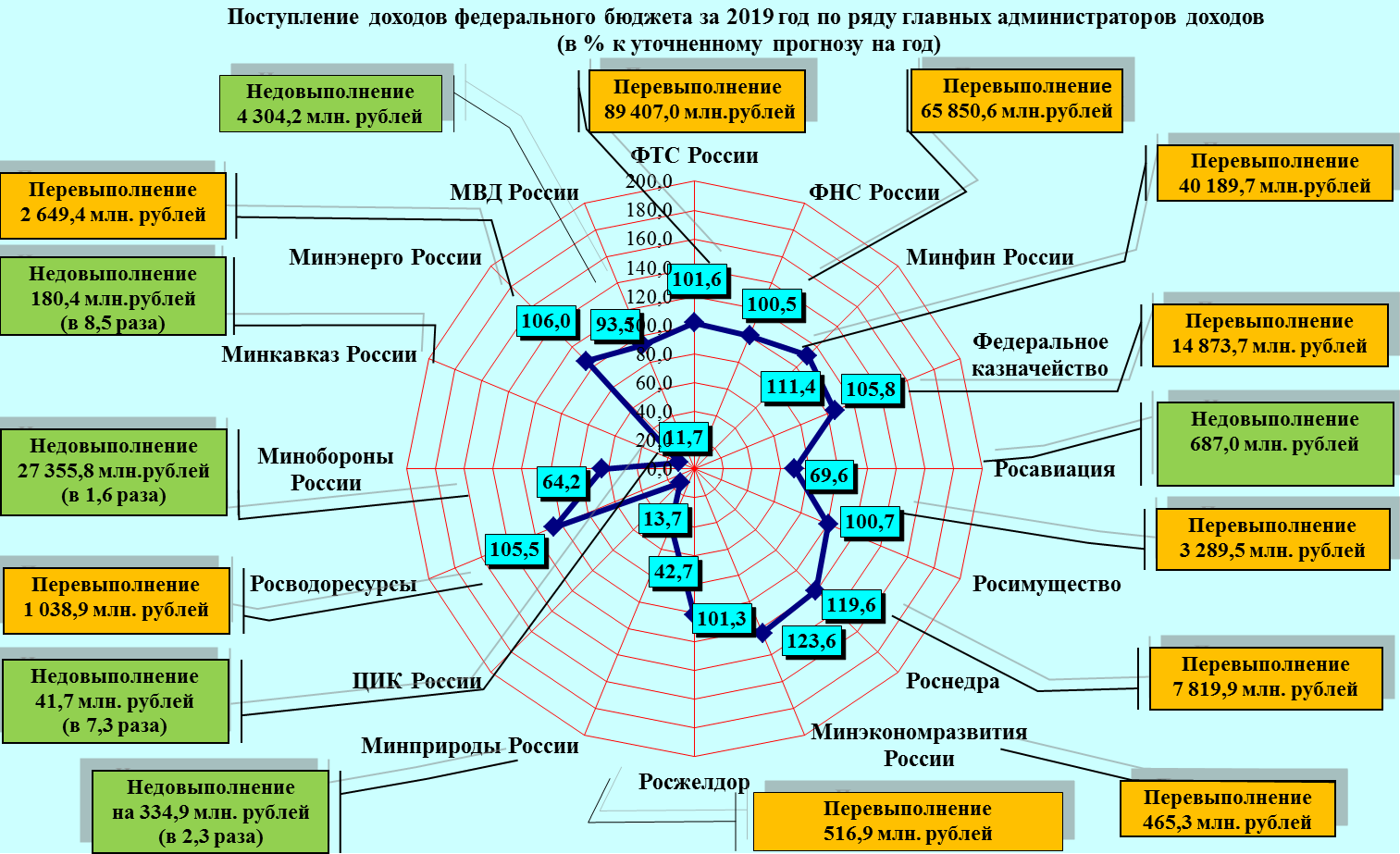
**Из 30 главных администраторов** доходов федерального бюджета **8** главных администраторов доходов были отмечены как невыполнившие прогнозные показатели и в 2018 году – Рослесхоз (уровень недоисполнения прогноза в 2018 году составил 2,4 %), ЦИК России – 99,6 %, МИД России – 12,4 %[[66]](#footnote-66), ФСО России – 0,5 %, Росмолодежь – 43,3 %, ФСИН России – 5,5 %, Конституционный Суд Российской Федерации – 12,5 %, Центральный банк Российской Федерации – 7,7 %.

Самые низкие показатели исполнения главными администраторами доходов установленного на 2019 год прогноза поступления отмечаются у Минкавказа России – 11,7 %.

Прогноз по администрируемым **Минкавказом России** доходам в объеме 204,4 млн. рублей был установлен при внесении изменений в федеральный бюджет в декабре 2019 года. Основным доходным источником являлись доходы федерального бюджета от возврата прочих остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов субъектов Российской Федерации (201,4 млн. рублей), на долю которых приходилось 98,5 % всего объема прогнозируемых на 2019 год доходов. По итогам 2019 года в федеральный бюджет поступило 21,9 млн. рублей указанных доходов, или 10,9 % прогноза, в связи с возвратом средств в доход федерального бюджета за нарушение обязательств по достижению значения показателя результативности и несоблюдения графика выполнения мероприятий по инвестиционным проектам при использовании средств, источником финансового обеспечения которых являлись субсидии из федерального бюджета.

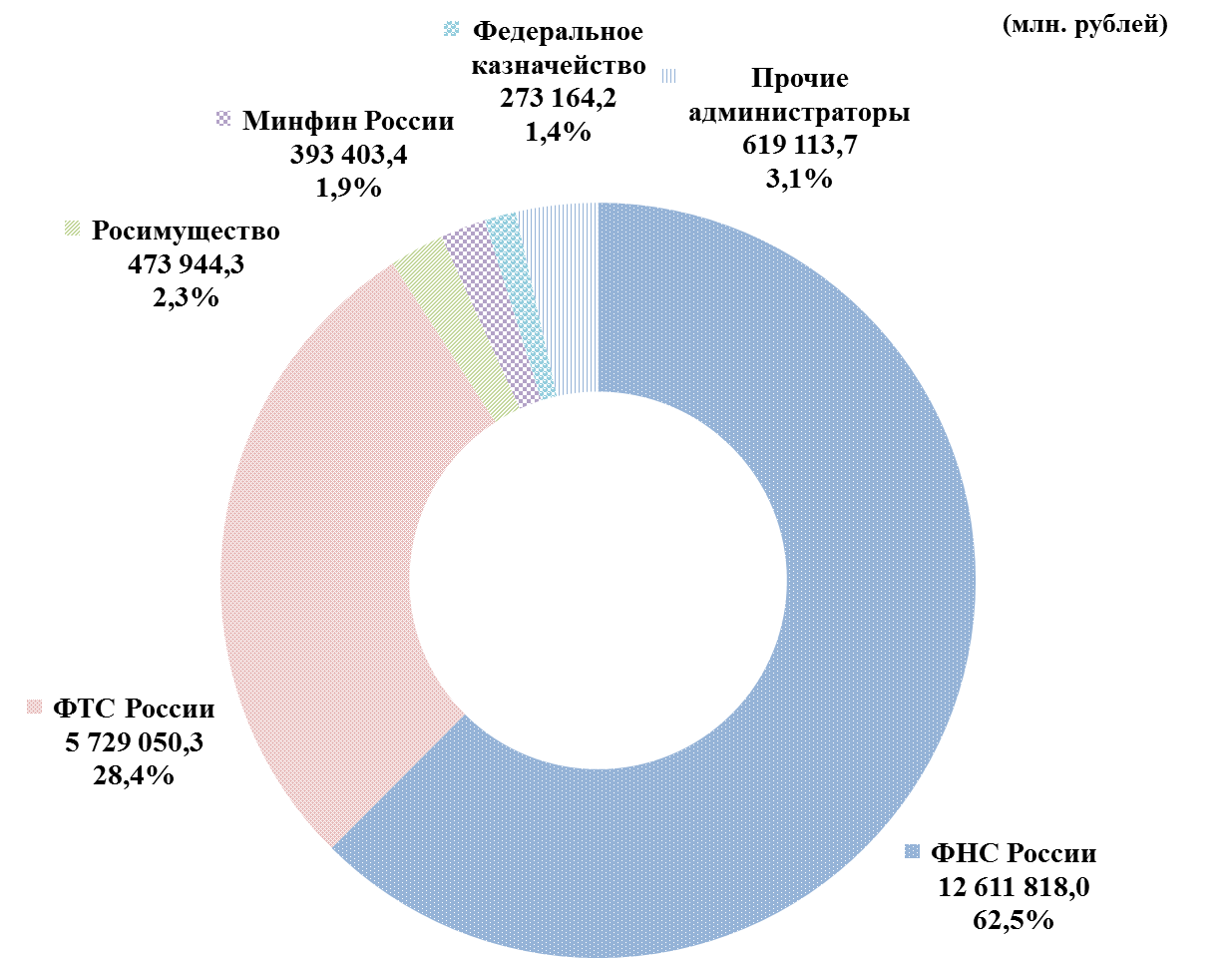
По **4 главным администраторам доходов** федерального бюджета: **Росрезерву – исполнение составило 100,3 %, ФНС России – 100,5 %, Росимуществу и Росгвардии – 100,7 %.**

Поступление доходов федерального бюджета за 2019 год по ряду главных администраторов представлено на следующей диаграмме.



Информация об исполнении федерального бюджета по доходам в разрезе главных администраторов доходов федерального бюджета за 2019 год представлена в пункте 2 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

**6.4.2.** Структура поступлений доходов федерального бюджета в разрезе основных главных администраторов доходов федерального бюджета представлена на следующей диаграмме.



По ряду администраторов доходов, у которых отмечается **небольшое отклонение общей суммы поступивших доходов от уточненного прогноза,** показатели, характеризующие поступление по отдельным видам платежей, значительно отличаются от установленных прогнозных значений.

Например, при общем уровне исполнения доходов **по Росимуществу,** которое составило 100,7 %, уточненный прогноз поступлений по прочим поступлениям от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в федеральный бюджет в сумме 373,9 млн. рублей, исполнен в сумме 1 619,5 млн. рублей, что в 4,3 раза больше установленного прогноза. При этом доходы, поступающие в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией имущества в сумме 1,2 млн. рублей, исполнены в сумме 0,5 млн. рублей, что в 2,7 раза меньше установленного прогноза.

**По ФНС России** при общем уровне исполнения (100,5 %) уточненный прогноз поступления в размере 1,2 млн. рублей по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение законодательства Российской Федерации об основах конституционного строя Российской Федерации, о государственной власти Российской Федерации, о государственной службе Российской Федерации, о выборах и референдумах Российской Федерации, об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации исполнен в сумме 2,5 млн. рублей, что в 2 раза больше установленного прогноза. При этом по акцизам на дизельное топливо, ввозимое на территорию Российской Федерации, установленный прогноз в размере 240,0 тыс. рублей исполнен в сумме 1,6 тыс. рублей, что в 152,1 раза меньше установленного прогноза.

**6.5.**По мнению Счетной палаты, у главных администраторов доходов федерального бюджета имеются **резервы для увеличения поступления доходов федерального бюджета.**

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

На 1 января 2020 года совокупная задолженность по налогам, сборам, таможенным платежам, пеням и штрафам в бюджетную систему Российской Федерации, платежам в государственные внебюджетные фонды и задолженность по страховым взносам составила **1 829 746,4 млн. рублей,** в том числе по налогам и сборам, администрируемым **ФНС России** (включая задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды), – **1 800 859,4 млн. рублей (98,4 %),** по уплате таможенных платежей, пеням и штрафам, администрируемым **ФТС России,** – **28 887,0 млн. рублей (1,6 %)**.

**6.5.1.1.** **Совокупная задолженность** перед бюджетной системой Российской Федерации **по налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемых налоговыми органами** (без учета задолженности по платежам в государственные внебюджетные фонды и страховым взносам), составила на 1 января 2020 года 1 445 762,1 млн. рублей, в том числе недоимка – 564 232,7 млн. рублей.

**Задолженность** перед бюджетной системой Российской Федерации **по федеральным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов, администрируемых налоговыми органами**, составила на 1 января 2020 года 1 095 197,8 млн. рублей, в том числе недоимка – 338 316,4 млн. рублей.

**За 2019 год совокупная задолженность снизилась на 91 230,2 млн. рублей**, или на 5,9 %. Снижение задолженности по федеральным налогам и сборам составило 94 363,8 млн. рублей, или 7,9 %, из них по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации (на 59 369,0 млн. рублей, на 8,4 %), и налогу на прибыль организаций (на 19 353,5 млн. рублей, на 8,3 %). Одним из факторов является эффективность применения мер принудительного взыскания задолженности. В результате применения мер принудительного взыскания и урегулирования долга экономическими методами (зачетами) в 2019 году в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации поступили доходы в сумме 1 388,9 млн. рублей.

Вместе с тем задолженность по региональным налогам выросла на 2 278,3 млн. рублей, или на 1,2 %, по местным налогам – 1 995,1 млн. рублей, или на 1,9 %. Основные причины – неуплата текущих платежей и доначисленных сумм по результатам налоговых проверок.

Объем списанной задолженности[[67]](#footnote-67) составил 241 535,6 млн. рублей, что на 32 231,0 млн. рублей (на 11,8 %) меньше, чем в 2018 году.

**Задолженность по уплате таможенных платежей составила** на 1 января 2020 года **28 887,0 млн. рублей,** в том числе по **пеням и штрафам – 7 336,3  млн. рублей.** За 2019 год задолженность по уплате таможенных платежей, пеней и штрафов снизилась на 22 274,2 млн. рублей (в 1,8 раза), в том числе по уплате таможенных платежей – на 9 043,5 млн. рублей (на 29,6 %), по уплате пеней и штрафов – на13 230,8 млн. рублей (в 2,8 раза).

Основными причинами образования задолженности являются нарушение таможенных режимов (36 % общей суммы задолженности по уплате таможенных платежей), необоснованное получение льгот и преференций по уплате таможенных платежей (14,8 %), недостоверное заявление таможенной стоимости товаров (14,6 %).

В 2019 году таможенными органами было взыскано 22 185,3 млн. рублей задолженности (таможенные платежи и пени), что составляет 67,7 % общей суммы, образовавшейся в 2019 году задолженности (в 2018 году - в сумме 12 492,1 млн. рублей).

**6.5.1.2.** В рамках бюджетных полномочий администраторы доходов принимали **решения о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет**. Возврат осуществлялся на основании заявок на возврат, представленных администраторами доходов в территориальные органы Федерального казначейства.

В 2019 году **таможенными органами** принято решений о возврате денежных средств на сумму 417,0 млн. рублей, что в 131,9  раза меньше, чем в 2018 году (54 997,3 млн. рублей). ФТС России в 2019 году возвраты излишне уплаченных таможенных платежей не производила.

Сумма процентов, выплаченных в 2019 году таможенными органами за нарушение сроков возврата таможенных платежей, составила 253,9 млн. рублей и уменьшилась по сравнению с 2018 годом на 27,5 %. Более 75 % указанной суммы приходится на Южное таможенное управление (89,6 млн. рублей), Московскую областную таможню (71,9 млн. рублей) и Дальневосточное таможенное управление (31,0 млн. рублей).

По данным **ФНС России,** за 2019 год сумма возвратов излишне уплаченных налогов составила 2 441 382,5 млн. рублей, что на 1 772 489,4 млн. рублей, или в 3,6 раза, больше, чем за 2018 год.

Нарушение сроков возврата сумм излишне уплаченных платежей повлекло выплату процентов за несвоевременный возврат и, соответственно, уменьшение доходов федерального бюджета. За 2019 год потери федерального бюджета составили 914,9 млн. рублей и уменьшились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 3,9 %.

ФНС России уплачено (зачтено) процентов за несвоевременный возврат налогов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в сумме 661,0 млн. рублей, что на 174,3 млн. рублей, или на 20,8 %, меньше аналогичного показателя 2018 года (835,3 млн. рублей).

В 2019 году Росприроднадзором приняты решения о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в федеральный бюджет на сумму 7,9 млн. рублей, центральным аппаратом Росимущества – на сумму 3,8 млн. рублей. Центральным аппаратом Ространснадзора осуществлено 12 возвратов излишне уплаченных платежей в бюджет на сумму 0,074 млн. рублей. Минкультуры России получено 45 обращений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в федеральный бюджет на сумму 306,2 млн. рублей.

Имело место нарушение сроков возврата излишне уплаченных платежей. Так, в нарушение Правил возврата должнику исполнительского сбора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 550, Управлением ФССП России по Москве нарушены сроки возврата излишне уплаченного (взысканного) исполнительского сбора на общую сумму 3,3 млн. рублей (12 фактов с нарушением установленного срока от 4 до 211 календарных дней), одновременно был осуществлен возврат денежных средств на общую сумму 22,3 тыс. рублей при отсутствии заявления должника, наличие которого также предусмотрено указанными Правилами.

Ространснадзором решения по 5 заявкам на возврат государственно пошлины на общую сумму 0,026 млн. рублей приняты с нарушением срока[[68]](#footnote-68) от 9 до 133 дней.

**6.5.1.3. Анализ проведения налоговых проверок и доначисление платежей налоговыми органами** показывает следующее.

По результатам контрольной работы в 2019 году дополнительно начислено (с учетом пени) 336 291 млн. рублей, что на 94 076,6 млн. рублей, или на 9,2 %, меньше, чем в 2018 году. Всего проведено 9,3 тыс. выездных налоговых проверок, что на 34,2 % меньше, чем в 2018 году (14,2 тыс. проверок), из которых 8,1 тыс. проверок организаций (или 87,1 %) проведено на основании риск-ориентированного подхода. При этом сумма доначислений, приходящаяся на одну выездную налоговую проверку, выявившую нарушение, возросла с 22,73 млн. рублей в 2018 году до 33,26 млн. рублей в 2019 году.

По результатам выездных и камеральных налоговых проверок дополнительно поступило 214 993,5 млн. рублей (на 15,4 % меньше, чем в 2018 году), в том числе по выездным налоговым проверкам – 195 091,3 млн. рублей, по камеральным проверкам –19 902,2 млн. рублей. Уровень взыскания доначисленных платежей по результатам выездных и камеральных налоговых проверок, решения по которым вступили в силу, в 2019 году сложился на уровне 77,3 %, что на 12,5 процентного пункта выше, чем по итогам 2018 года (64,8 %).

Кроме того, по результатам прочих контрольных мероприятий (а также пени за несвоевременную уплату налогов, взносов и сборов) поступило (взыскано) 31 505,6 млн. рублей (в 2018 году – 43 460,5 млн. рублей).

**6.5.1.4.**Одним из **резервов дополнительного поступления** платежей в бюджет является **сокращение неэффективных налоговых льгот и освобождений.**

В результате предоставления льгот и освобождений в бюджетную систему **в 2019 году[[69]](#footnote-69) не поступили доходы** на сумму **5 420 150,4 млн. рублей,** в том числе налоговые платежи – 4 825 792,5 млн. рублей[[70]](#footnote-70) (уменьшение по сравнению с 2018 годом на 1 425 234,0 млн. рублей, или на 22,8 %), таможенные платежи – 594 357,9 млн. рублей (увеличение на 95 316,8 млн. рублей, или на 19,1 %).

От налогоплательщиков **не поступило НДС** в объеме 4 416 906,1 млн. рублей, или на 25,3 % меньше, чем в 2018 году (5 916 658,2 млн. рублей). Значительное сокращение выпадающих доходов обусловлено влиянием различных факторов, в том числе снижением клиентской активности по валютным наличным сделкам, а также аннулированием лицензий у 31 кредитной организации (8 % всех банков, зарегистрированных в России), которые ранее осуществляли операции, не подлежащие налогообложению НДС. Снижение главным образом обусловлено уменьшением (в 2,8 раза) объема выпадающих доходов по операциям по реализации долей в уставном (складочном) капитале организаций, паев в паевых фондах кооперативов и паевых инвестиционных фондах, ценных бумаг и производных финансовых инструментов, за исключением базисного актива производных финансовых инструментов[[71]](#footnote-71).

Объем **недопоступления налога на прибыль организаций** по итогам 9 месяцев 2019 года[[72]](#footnote-72) составил **369 768,5 млн. рублей**, что на 80 010,0 млн. рублей, или на 27,6 %, больше, чем в 2018 году, что обусловлено установлением законами субъектов Российской Федерации пониженной ставки налога для отдельных категорий налогоплательщиков (за счет увеличения налоговой базы нефтегазовых компаний и, соответственно, объема предоставленных льгот (в том числе по инвестиционным проектам).

Сумма **водного налога, не поступившая** в бюджет в связи с применением пониженной ставки при заборе воды для водоснабжения населения, в 2019 году составила **2 007,5 млн. рублей**, что на 10,7 % больше, чем в 2018 году (1 812,9 млн. рублей), в связи с увеличением коэффициента, применяемого к ставкам водного налога[[73]](#footnote-73).

Объем **недопоступления налога на добычу полезных ископаемых**[[74]](#footnote-74)составил **44 063,1 млн. рублей** и увеличился по сравнению с 2018 годом в 1,7 раза (26 546,7 млн. рублей) главным образом за счет налога при добыче газового конденсата, объем преференций по уплате которого по сравнению с предыдущим годом увеличился в 10 раз (с 1 391,9 млн. рублей в 2018 году до 13 779,6 млн. рублей в 2019 году).

Объем предоставленных **участникам внешнеэкономической деятельности преференций** по ввозным таможенным пошлинам составил **66 684,0 млн. рублей,** что на 18,5 % больше, чем в 2018 году (56 290,3 млн. рублей); **вывозным таможенным пошлинам** – **317 265,9 млн. рублей**, что на 19,9 % больше, чем в 2018 году (264 566,7 млн. рублей); **налогу на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации**, – **207 810,1 млн. рублей**, что на 17,4 % больше, чем в 2018 году (177 062,2 млн. рублей). Объем льгот, предоставленных **по акцизам по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации**, составил **1 680 млн. рублей** и увеличился по сравнению с предыдущим годом в 2,1 раза (0,8 млн. рублей).

Наибольший объем льгот по уплате таможенных платежей приходится на товары, ввозимые и вывозимые в рамках соглашений о разделе продукции (143 695,0 млн. рублей, 24,2 % общего объема льгот) и товаров, ввозимых на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области и вывозимых из нее (134 998,1 млн. рублей, 22,7 %).

**6.5.2.** Дополнительные поступления могут быть получены в результате принятия комплекса мероприятий в части сокращения теневого сектора экономики и, соответственно, **расширения налоговой базы** по налогу на добавленную стоимость по товарам (работам, услугам), реализуемым на территории Российской Федерации, за счет вовлечения хозяйствующих субъектов в официальную экономическую деятельность, **повышения качества администрирования НДС**, а также поступления (взыскания) в бюджетную систему Российской Федерации **доначисленных платежей по итогам контрольных мероприятий налоговых органов.**

**6.5.3.** Потенциальным резервом поступлений **доходов федерального бюджета в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации**, является:

минимизация количества индивидуальных решений Правительства Российской Федерации об уменьшении размера дивидендов, подлежащих перечислению в федеральный бюджет;

повышение эффективности администрирования задолженности по уплате дивидендных платежей, которая по состоянию на 1 января 2020 года по итогам деятельности обществ за 2018 год составила 518,8 млн. рублей (с учетом обществ, полномочия акционера по которым осуществляет Российская Федерация в лице Минкомсвязи России, Росимущества, Минобороны России, Ростехнадзора, ГК «Роскосмос»).

**6.5.4.**Резервом увеличения поступления в федеральный бюджет **доходов от перечисления части прибыли ФГУП** является повышение эффективности администрирования задолженности по уплате доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ФГУП.

**Необходимо проведение мероприятий по повышению эффективности администрирования задолженности** по уплате доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ФГУП. По состоянию на 1 января 2020 года задолженность по уплате в федеральный бюджет части прибыли ФГУП отражена у 12 администраторов доходов на общую сумму 827,7 млн. рублей (Минпромторг России, Минэнерго России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Росрыболовство, Росжелдор, Роспотребнадзор, Росимущество, Росстандарт, Минобороны России, ФСИН России, Минспорт России).

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

**6.5.6.**Потенциальные резервы поступления доходов в федеральный бюджет, выявленные в ходе проверок в главных администраторах доходов, приведены в пункте 3 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

**6.6. Анализ распоряжения, управления, учета использования государственного имущества и нарушений в этой сфере**

**6.6.1.**Информация о состоянии учета и распределения федерального имущества по оформленным правам пользования по Российской Федерации в соответствии с реестром федерального имущества (далее – РФИ) представлена в следующей таблице.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | В АСУФИ на 01.01.2019 (кол-во) | В АСУФИ на 01.01.2020 (кол-во) | Изменение | |
| кол-во | в % |
| **Количество (единиц) объектов, учтенных в реестре федерального имущества, всего** | **2 172 403** | **2 378 813** | **206 410** | **9,5** |
| **1. Имущество, закрепленное за правообладателями на соответствующем вещном праве, по виду имущества** | **1 793 735** | **1 923 587** | **129 852** | **7,2** |
| 1.1. Движимое имущество | 882 563 | 978 844 | 96 281 | 10,9 |
| 1.2. Недвижимое имущество (без земельных участков) | 801 879 | 829 623 | 27 744 | 3,5 |
| 1.3. Земельные участки | 109 293 | 115 120 | 5 827 | 5,3 |
| **2. Имущество, закрепленное за правообладателями на соответствующем вещном праве, по виду правообладателей** | **1 793 735** | **1 923 587** | **129 852** | **7,2** |
| 2.1. Объекты, закрепленные на праве хозяйственного ведения за ФГУП | 252 003 | 278 202 | 26 199 | 10,4 |
| 2.2. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФГУ | 1 516 108 | 1 619 457 | 103 349 | 6,8 |
| 2.3. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФКП | 25 624 | 25 928 | 304 | 1,2 |
| **3. Имущество, составляющее государственную казну Российской Федерации** | **378 668** | **455 226** | **76 558** | **20,2** |
| 3.1. Движимое имущество | 9 728 | 8 898 | -830 | - 8,5 |
| 3.2. Объекты недвижимого имущества (без земельных участков) | 77 830 | 78 535 | 705 | 0,9 |
| 3.3. Земельные участки | 291 110 | 367 793 | 76 683 | 26,3 |

В 2019 году продолжилась тенденция к росту числа учтенных в РФИ объектов федерального имущества – общее количество объектов учета увеличилось на 206 410 единиц, или на 9,5 %, и составило 2 378 813 объектов недвижимого и движимого имущества (за исключением пакетов акций). При этом наибольший прирост наблюдался по имуществу, составляющему государственную казну Российской Федерации, количество таких объектов увеличилось на 76 558 единиц, или на 20,2 %. Доля объектов федерального имущества, закрепленных на праве оперативного управления за федеральными государственными учреждениями, уменьшилась на 0,3 % и составила 84,2 %. Доля объектов, составляющих государственную казну Российской Федерации, увеличилась на 1,7 % и составила 19,1 % общего количества объектов, учтенных в РФИ.

Площадь объектов федерального недвижимого имущества (без земельных участков) согласно данным РФИ в течение 2019 года увеличилась на 83 275,6 тыс. кв. метров, или на 2 %, при этом площадь объектов, закрепленных на праве хозяйственного ведения за ФГУП, уменьшилась на 59 431,8 тыс. кв. метров, или на 11 %, а площадь объектов, закрепленных на праве оперативного управления за ФГУ и ФКП, увеличилась на 122 087,1 тыс. кв. метров (3,6 %) и 1 221,8 тыс. кв. метров (1,3 %) соответственно. Площадь имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, за 2019 год увеличилась на 19 398,6 тыс. кв. метров, или на 11,5 %, и составила 4,4 % общей площади объектов недвижимого имущества (без учета земельных участков), учтенных в РФИ. Указанная информация представлена в следующей таблице.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | В АСУФИ на 01.01.2019 (кв. м) | В АСУФИ на 01.01.2020 (кв. м) | Изменение | |
| кв. м | в % |
| **Площадь объектов недвижимого имущества (без земельных участков), учтенных в реестре федерального имущества, всего** | **4 236 669 155** | **4 319 944 765** | **83 275 610** | **2,0** |
| **1. Площадь имущества, закрепленного за правообладателями на соответствующем вещном праве, по типу правообладателей** | **4 067 298 610** | **4 131 175 617** | **63 877 007** | **1,6** |
| 1.1. Объекты, закрепленные на праве хозяйственного ведения за ФГУП | 541 751 891 | 482 320 027 | -59 431 864 | -11,0 |
| 1.2. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФГУ | 3 434 863 171 | 3 556 950 284 | 122 087 113 | 3,6 |
| 1.3. Объекты, закрепленные на праве оперативного управления за ФКП | 90 683 548 | 91 905 306 | 1 221 758 | 1,3 |
| **2. Площадь имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации** | **169 370 545** | **188 769 147** | **19 398 602** | **11,5** |

Площадь федеральных земельных участков, учтенных в РФИ, в течение 2019 года увеличилась на 52 001 342 га, или на 7,6 %, и на 1 января 2020 года составила 731 741 039 га, из них 681 432 106 га (93,1 %) – доля земельных участков, составляющих государственную казну Российской Федерации (за 2019 год количество увеличилось на 49 048 536 га).

За 2019 год учтенная в РФИ стоимость недвижимого имущества, земельных участков и движимого имущества в целом увеличилась (первоначальная стоимость увеличилась на 647 419 503 тыс. рублей, остаточная – на 735 581 103 тыс. рублей).

Земельные участки, закрепленные на праве постоянного (бессрочного) пользования за ФГУ, составляют на конец 2019 года 49 870 095 га, или 99,1 % общей площади земельных участков, закрепленных за правообладателями. Указанная информация представлена в следующей таблице.

| Наименование | Справочно:  на 01.01.2018 (га) | На 01.01.2019 (га) | На 01.01.2020 (га) | Изменение | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| га | в % |
| **Площадь земельных участков, учтенных в РФИ, всего** | **675 617 901** | **679 739 698** | **731 741 039** | **52 001 341** | **0,6** |
| **1. Площадь земельных участков, используемых правообладателями на соответствующем праве, по типу правообладателей** | **43 572 205** | **47 356 128** | **50 308 934** | **2 952 806** | **8,7** |
| 2.1. Земельные участки, используемые ФГУП | 505 964 | 470 652 | 317 109 | -153 543 | -7,0 |
| 2.2. Земельные участки, используемые ФГУ | 42 974 203 | 46 778 504 | 49 870 095 | 3 091 591 | 8,9 |
| 2.3. Земельные участки, используемые ФКП | 92 038 | 106 972 | 121 729 | 14 757 | 16,2 |
| **2. Площадь земельных участков, составляющих государственную казну Российской Федерации** | **632 045 696** | **632 383 570** | **681 432 106** | **49 048 536** | **0,1** |

Сведения о стоимостных характеристиках учтенного в РФИ по состоянию на начало и конец проверяемого периода в разрезе правообладателей, представлены в следующей таблице.

(тыс. рублей)

| **По формам владения** | **На 1 января 2019 года** | | **На 1 января 2020 года** | | **Изменение** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **первоначальная стоимость** | **остаточная стоимость** | **первоначальная стоимость** | **остаточная стоимость** | **первоначальная стоимость**  **(гр. 4-гр. 2)** | **остаточная стоимость**  **(гр. 5-гр. 3)** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| **Недвижимое имущество** | | | | | | |
| Хозяйственное ведение (ФГУП) | 2 475 277 169 | 1 634 175 927 | 2 592 583 641 | 1 799 498 607 | 117 306 472 | 165 322 680 |
| Оперативное управление (ФГУ) | 17 032 456 939 | 9 712 408 125 | 17 089 434 746 | 9 781 990 707 | 56 977 807 | 69 582 582 |
| Оперативное управление (ФКП) | 179 903 122 | 160 272 867 | 182 488 701 | 161 043 706 | 2 585 579 | 770 839 |
| Казна Российской Федерации | 663 762 236 | 560 800 667 | 960 861 254 | 847 383 660 | 297 099 018 | 286 582 993 |
| **Итого** | **20 351 399 466** | **12 067 657 586** | **20 825 368 343** | **12 589 916 681** | **473 968 877** | **522 259 095** |
| **Федеральные земельные участки** | | | | | | |
| В пользовании ФГУП | 588 499 209 | Х | 588 082 462 | Х | -416 747 | Х |
| В пользовании ФГУ | 8 918 834 317 | Х | 8 776 447 812 | Х | -142 386 505 | Х |
| В пользовании ФКП | 33 814 741 | Х | 33 814 741 | Х | 0 | Х |
| Казна Российской Федерации | 1 613 195 590 | Х | 1 589 271 250 | Х | -23 924 340 | Х |
| **Итого** | **11 154 343 857** | **Х** | **10 987 616 265** | **Х** | **-166 727 592** | **Х** |
| **Движимое имущество:** | | | | | | |
| Хозяйственное ведение (ФГУП) | 891 174 738 | 652 555 792 | 925 432 836 | 683 026 746 | 34 258 098 | 30 470 954 |
| Оперативное управление (ФГУ) | 7 170 364 773 | 3 735 278 431 | 7 466 137 890 | 3 919 005 392 | 295 773 117 | 183 726 961 |
| Оперативное управление (ФКП) | 47 253 508 | 23 109 005 | 54 258 591 | 24 865 232 | 7 005 083 | 1 756 227 |
| Казна Российской Федерации | 99 628 659 | 92 432 556 | 102 770 580 | 89 800 420 | 3 141 921 | -2 632 136 |
| **Итого** | **8 208 421 678** | **4 503 375 784** | **8 548 599 896** | **4 716 697 791** | **340 178 218** | **213 322 007** |

В 2019 году продолжилась тенденция к росту числа учтенных в РФИ объектов федерального имущества, что повлияло и на общий рост стоимости имущества. Наибольшее увеличение наблюдается по первоначальной и остаточной стоимости недвижимого имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, а также движимого имущества, находящегося в оперативном управлении ФГУ.

В ходе проверки отмечено расхождение данных реестра федерального имущества и данных бюджетной отчетности относительно объектов имущества, составляющих государственную казну Российской Федерации.

(тыс. рублей)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | На начало 2019 года | | | На конец 2019 года | | |
| по данным ф.0503168 | по данным РФИ | отклонение | по данным ф.0503168 | по данным РФИ | отклонение |
| Недвижимое имущество (без земельных участков) | 400 228 542 | 663 762 236 | -263 533 694 | 621 203 883 | 960 861 254 | -339 657 371 |
| Движимое имущество | 48 148 956 | 99 628 659 | -51 479 703 | 73 954 210 | 102 770 580 | -28 816 370 |
| Земельные участки | 8 401 705 231 | 1 613 195 590 | 6 788 509 641 | 8 651 420 814 | 1 589 271 250 | 7 062 149 565 |
| Всего | 8 850 082 729 | 2 376 586 485 | 6 473 496 244 | 9 346 578 907 | 2 652 903 084 | 6 693 675 824 |

Указанные несоответствия привели в том числе и к отклонениям показателей бухгалтерского баланса по счету 010800000 (строка 140 формы 0503130).

(тыс. рублей)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Стоимость нефинансовых активов имущества казны | Данные РФИ | Данные формы 0503130  (стр. 140) | Отклонение |
| На 1 января 2019 год | 2 266 428 813 | 8 745 643 212 | 6 479 214 399 |
| На 1 января 2020 год | 2 526 455 330 | 9 254 297 796 | 6 727 842 466 |
| Изменение за 2019 год | 260 026 517 | 508 654 584 | 248 628 067 |

Росимуществом в ходе проверки представлена информация о 32 264 неучтенных объектах недвижимости у 514 правообладателей, находящихся в ведении 58 федеральных органов власти. При этом в ходе проверки Счетной палаты установлены факты отсутствия в РФИ сведений о 271 985 объектах (по состоянию на 1 января 2020 года в 43 ГРБС), что в 8,4 раза превышает количество неучтенных объектов по данным Росимущества.

Несмотря на проводимую Росимуществом работу по учету и актуализации характеристик федерального имущества, сведения о значительном количестве объектов имущества не учтены в РФИ, в связи с чем соответствующие цели и задачи подпрограммы 1 государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» не могут быть признаны достигнутыми.

Информация об изменении общего количества **ФГУП** согласно данным информационной системы отраслевых структурных подразделений ФГИАС ЕСУГИ (далее – ИС ОСП) и РФИ отражена в в следующей таблице.

|  | На 01.01.2017 | На 01.01.2018 | На 01.01.2019 | На 01.01.2020 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ФГУП, всего  (по данным ИС ОСП) | 1 108 | 862 | 700 | 626 |
| Из них учтены  в РФИ в качестве правообладателей | 860 | 697 | 598 | 541 |

Согласно данным ИС ОСП общее количество ФГУП в течение 2019 года сократилось на 74 (10,6 %) и составило 626 предприятий. По данным РФИ, общее количество ФГУП сократилось на 57 (9,5 %) и составило 541 предприятие.

Динамика количества ФГУП по статусу функционирования предприятий характеризуется следующими данными:

| **Показатель** | **ИС ОСП на 01.01.2018** | **РФИ на 01.01.2018** | **ИС ОСП на 01.01.2019** | **РФИ на 01.01.2019** | **ИС ОСП на 01.01.2020** | **РФИ на 01.01.2020** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Общее количество ФГУП**, в т.ч.: | **862** | **697** | **700** | **598** | **626** | **541** |
| действующие | 537 | 491 | 452 | 416 | 391 | 360 |
| в стадии ликвидации | 71 | 25 | 40 | 22 | 38 | 22 |
| в процессе реорганизации | 23 | 14 | 14 | 11 | 24 | 21 |
| в стадии банкротства | 169 | 147 | 156 | 138 | 158 | 135 |
| не ведущие ФХД | 62 | 20 | 38 | 11 | 15 | 3 |

Согласно данным ФГИАС «ЕСУГИ» (в частности, информационной системы отраслевых структурных подразделений (далее – ИС ОСП) общее количество ФГУП в течение 2019 года сократилось на 74 ед. (10,6 %) и составило 626. По данным РФИ, общее количество ФГУП сократилось на 57 ед. (9,5 %) и составило 541.

Действующие предприятия составляют 62,5 % всех ФГУП (по данным ИС ОСП). При этом остальные предприятия находятся в стадии ликвидации, банкротства, в процессе реорганизации или не ведут финансово-хозяйственную деятельность.

Росимущество не владеет полными и достоверными данными о количестве ФГУП без ведомственной принадлежности, в отношении которых Агентство осуществляет полномочия собственника, и также об объеме закрепленного за ними имущества[[75]](#footnote-75). В отдельных случаях после прекращения деятельности ФГУП (исключения из ЕГРЮЛ) сведения о ФГУП, в том числе о карте правообладателя и об имуществе, в РФИ не актуализируются.

**6.6.2. Нарушения в сфере распоряжения, управления и использования государственного имущества**

**6.6.2.1.** В ходе проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий, как и в предыдущие годы, **отмечается значительное количество нарушений норм Федерального закона № 218-ФЗ в части неоформления права собственности Российской Федерации на земельные участки и объекты капитального строительства, а также прав оперативного управления (хозяйственного ведения) и прав пользования (постоянного (бессрочного) пользования, аренды).**

Указанные нарушения как в части регистрации прав, так и внесения сведений в реестр федерального имущества установлены и в других федеральных органах исполнительной власти и подведомственных им организациях, что является системной проблемой, которая отмечается Счетной палатой на протяжении нескольких лет.

Информация об общих нарушениях в сфере распоряжения, управления и использования государственного имущества приведена в пункте 4 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

**6.6.3.** По состоянию на 1 января 2020 года в РФИ учтены сведения о 949 обществах (в том числе 925 акционерных обществах и 24 обществах с ограниченной ответственностью), акции (доли) которых находятся в федеральной собственности, что на 121 общество, или 11,3 %, меньше, чем на 1 января 2019 года (1 070 хозяйственных общества).

Распределение количества пакетов акций по доле Российской Федерации в уставных капиталах акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью в 2014 –2019 годах представлено в следующей таблице.

| Доля Российской Федерации в уставных капиталах АО и ООО | 01.01.2015 | | 01.01.2016 | | 01.01.2017 | | 01.01.2018 | | 01.01.2019 | | 01.01.2020 | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ОАО | ООО | ОАО | ООО | ОАО | ООО | ОАО | ООО | ОАО | ООО | ОАО | ООО |
| 100% | 860 | 1 | 760 | 5 | 536 | 9 | 451 | 12 | 398 | 17 | 341 | 12 |
| 50 - 100 % | 84 | 6 | 87 | 6 | 60 | 6 | 54 | 5 | 53 | 5 | 41 | 5 |
| 25 - 50 % | 202 | 1 | 171 | 1 | 129 |  | 93 | 1 | 84 | 2 | 66 | 2 |
| Менее 25 % | 766 | 8 | 666 | 8 | 607 | 6 | 540 | 4 | 508 | 4 | 477 | 5 |
| **Итого** | **1928** | | **1704** | | **1353** | | **1160** | | **1070** | | **949** | |
| «Золотая акция»\* | 80 | - | 64 | - | 63 | - | 60 | - | 60 | - | 54 | - |
| **Всего** | **2008** | | **1768** | | **1416** | | **1220** | | **1130** | | **1003** | |

Кроме того, по состоянию на 1 января 2020 года Российской Федерации принадлежит специальное право на участие в управлении 54 акционерных обществ («золотая акция») (на 1 января 2019 года – 60 АО).

Из общего количества АО и ООО с государственным участием в 353 компаниях (37,2 %) доля в уставном капитале, принадлежащая Российской Федерации, составляет 100 %, в 46 компаниях (4,8 %) – от 50 % до 100 %, в 68 компаниях (7,2 %) – от 25 % до 50 %, в 482 компании (50,8 %) – менее 25 %.

По сравнению с 2018 годом количество акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью с долей Российской Федерации, составляющей 100 %, уменьшилось на 62 обществ, или на 14,9 %, от 50 % до 100 % - на 12 обществ, или на 20,7 %, от 25 % до 50 % – на 18 обществ, или на 20,9 %, от 25 % и менее – на 30 обществ, или на 5,9 %.

По итогам деятельности за предыдущий отчетный период в 2019 году 275 обществ начислили дивиденды в федеральный бюджет в сумме 441 523,4 млн. рублей, перечислили дивиденды – 268 акционерных обществ в сумме 441 620,4 млн. рублей (с учетом обществ, находящихся в ведении Минкомсвязи России, Росимущества, Минобороны России, Ростехнадзора, ГК «Роскосмос»). По состоянию на 1 января 2020 года задолженность по уплате дивидендных платежей составила 518,8 млн. рублей.

В соответствии с учетной политикой Росимущества учет финансовых вложений в акции осуществляется в отношении подлежащих учету в РФИ акций, владельцем которых является Российская Федерация в лице Росимущества, а также владельцем которых являются иные федеральные органы и государственные корпорации, не наделенные полномочиями бюджетного учета акций. В связи с этим в бюджетном учете Росимущества наряду с пакетами акций, полномочия акционера по которым осуществляет Российская Федерация в лице Росимущества, отражен 91 пакет акций, полномочия акционера по которым осуществляет Российская Федерация в лице Госкорпорации «Ростех» (не имеет полномочий на ведение бюджетного учета акций) и в лице Правительства России – 1 общество.

ГК «Роскосмос» при формировании позиции акционера – Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности, приняло решение не распределять чистую прибыль АО «Красмаш» по итогам 2018 года до выпуска распоряжения Правительства Российской Федерации по вопросу об условиях выплаты дивидендов по результатам деятельности АО «Красмаш» за 2015 – 2018 годы, что не соответствует подпункту «а» пункта 1 распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 774-р, предусматривающему направление на выплату дивидендов не менее 25 % чистой прибыли акционерного общества (без учета доходов, полученных от переоценки финансовых вложений).

С нарушением сроков, предусмотренных частью 6 статьи 42 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», 19 акционерных обществ  
(с долей участия Российской Федерации 100 %), в отношении которых Росимущество осуществляло полномочия прав акционера, перечислили дивидендные платежи на общую сумму 189,5 млн. рублей. Задержки по перечислению дивидендов по итогам 2018 года составили от 5 до 101 дня, по задолженности предыдущих лет - до 958 дней.

Также с нарушением сроков (на 6 и на 41 день) перечислены дивиденды по 2 акционерным обществам, по которым права акционера осуществлял Ростехнадзор - «НЦ ВостНИИ» в сумме 2,9 млн. рублей и АО «ВО «Безопасность» в сумме 88,6 млн. рублей.

Анализ принятых решений общих собраний акционеров акционерных обществ, пакеты акций которых принадлежат Российской Федерации, о распределении чистой прибыли по итогам работы за 2018 года показал следующее:

в нарушение **статьи 47 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ** «Об акционерных обществах» годовые общие собрания акционеров (далее – ГОСА, ОСА) в 8 АО проведены с нарушением установленного срока. ГОСА АО «Росгеология» и АО «СО ЕЭС» проведены 17 и 26 июля 2019 года с нарушением срока в связи с поздним утверждением директив Правительства Российской Федерации (от 8 июля 2019 г. № 6194п-П13 и от 24 юля 2019 г. № 6739п-П13 соответственно);

нарушен отдельными обществами установленный **пунктом 1 статьи 63 Федерального закона № 208-ФЗ** срок составления протокола ГОСА – не позднее трех рабочих дней после закрытия ОСА. Рядом акционерных обществ на ГОСА не утверждались аудитор, годовой отчет, годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность и распределение прибыли. АО «Головной центр по воспроизводству сельскохозяйственных животных» не составляло консолидированную финансовую отчетность;

доля чистой прибыли, направляемой крупнейшими АО на выплату дивидендов, в том числе в федеральный бюджет, по ряду крупнейших обществ продолжает оставаться менее 50 % (АО «РОСНЕФТЕГАЗ», ПАО «Газпром», Банк ВТБ (ПАО), АО «Международный аэропорт Шереметьево», ПАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»).

По результатам контроля исполнения решений общих собраний акционеров о выплате дивидендов, приходящихся на принадлежащие Российской Федерации акции (с долей участия Российской Федерации более 100 %), Росимуществом установлено нарушение сроков по уплате дивидендов в федеральный бюджет, предусмотренных **частью 6 статьи 42 Федерального закона № 208-ФЗ**, 19 акционерными обществами. Объем дивидендов, поступивших в федеральный бюджет с нарушением сроков от 5 до 101 дня, по задолженности предыдущих лет до 958 дней, составил 189,5 млн. рублей.

**Росимуществом** также **не выполнены требования Минфина России и Федерального казначейства,** предусматривающие обеспечение соответствия показателей формы 0503174 идентичным показателям формы 0508022 (письма Минфина России и Федерального казначейства от 31 декабря 2019 г. № 02-06-07/103995 и № 07-04-05/02-29148). По результатам проверки выявлены расхождения как по количеству обществ, включенных в состав данных форм, так и по объемам начисленных и уплаченных платежей, задолженности на начало и конец отчетного периода.

**6.6.4.** По состоянию на 1 января 2020 года в реестре федерального имущества **учтены сведения о 541 ФГУП, по состоянию на 1 января 2019 года – 598 ФГУП, за 2019 год количество ФГУП сократилось на 57 предприятий, или на 9,5 %.**

По результатам контрольных мероприятий установлены факты ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества ФГУП, отнесенных к их ведению, в том числе нарушения Правил разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228[[76]](#footnote-76) (далее – постановление № 228), Федерального закона № 161-ФЗ, и другие нарушения.

Факты ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий представлены в пункте 5 приложения к подразделу 6 Заключения Счетной палаты.

По итогам 2018 года объем чистой прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, составил 7 837,2 млн. рублей, фактически перечислено 7 616,9 млн. рублей, в том числе с нарушением установленных сроков перечислили платежи 15 предприятий в сумме 678,4 млн. рублей, или 8,9 %.

Наибольший объем несвоевременно перечисленных платежей отмечается по **Минпромторгу России, Роспечати, ГУСП,** по которым с нарушением сроков на от 3 до 6 месяцев в федеральный бюджет перечислено 467,5 млн. рублей (ФГУП «Всероссийский НИИ авиационных материалов» и ФГУП «Авиакомплект», ФГУП «ВГТРК»).

Аналогичные нарушения сроков уплаты части прибыли ФГУП допущены по 3 ФГУП, подведомственным **Росимуществу**, в объеме 4,2 млн. рублей с нарушением срока от 7 до 144 дней (АО «Гипроавтопром», ФГУП «Туапсеберегозащита», ФГУП «ВО Новоэкспорт»).

В 2019 году Правительством Российской Федерации[[77]](#footnote-77) не принято решение о подлежащей перечислению в федеральный бюджет в текущем году части чистой прибыли ФГУП «Почта России», полномочия собственника имущества в отношении которого исполнялись Росимуществом по согласованию с Минкомсвязью России[[78]](#footnote-78) до его акционирования, и в федеральный бюджет не поступили доходы в сумме 1 326,0 млн. рублей (расчетно).

При отсутствии надлежащего контроля со стороны федеральных органов исполнительной власти за своевременным перечислением в федеральный бюджет части прибыли подведомственными ФГУП с нарушением срока, установленного **пунктом 8 Правил,** в федеральный бюджет поступила часть прибыли в сумме 678,4 млн. рублей, перечисленная 15 ФГУП, находящимися в ведении **Минпромторга России, Роснедр, Минкультуры России, Минкомсвязи России, Росрыболовства, Роспечати, Роспотребнадзора, Росимущества, Управления делами Президента Российской Федерации, ГУСП.**

**7. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации и национальным проектам (программам), Комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры**

**7.1. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации[[79]](#footnote-79)**

**7.1.1.** По состоянию на 1 января 2020 года **утверждено 42 из 44** государственных программ Российской Федерации (далее – госпрограммы), предусмотренных перечнем, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р (с изменениями) (далее – Перечень госпрограмм).Не утверждены **две** госпрограммы - «Управление государственным материальным резервом» (реализация предусматривается с 2020 года) и «Обеспечение защиты личности, общества и государства» (реализация предусматривается с 2021 года). Срок реализации **двух** госпрограмм «Комплексное развитие сельских территорий» и «Управление государственным материальным резервом» установлен с 1 января 2020 года.

Федеральный закон № 362-ФЗ (с изменениями) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации **сформирован в программной структуре расходов на основе 42 госпрограмм.**

Федеральным законом № 459-ФЗ (в первоначальной редакции) предусмотрены бюджетные ассигнования **на реализацию госпрограмм** (открытая часть) в сумме **10 938 037,1 млн. рублей, или 72,8 %** общего объема бюджетных ассигнований (открытая часть).

По состоянию **на 1 апреля 2019 года** параметры финансового обеспечения всех **42 госпрограмм** приведены в соответствие с показателями Федерального закона   
№ 459-ФЗ[[80]](#footnote-80).

Федеральным законом № 175-ФЗ объем расходов **на реализацию госпрограмм** увеличен **на 182 491,1 млн. рублей,** или на **1,7 %** годовых бюджетных ассигнований. **Изменения** затрагивали финансовое обеспечение реализации **38 госпрограммам.**

По 24 госпрограммам бюджетные ассигнования увеличены на 239 500,4 млн. рублей, по 11 – уменьшены на 57 009,3 млн. рублей, по 3 («Развитие авиационной промышленности», «Развитие лесного хозяйства» и «Развитие энергетики») бюджетные ассигнования перераспределены без изменения общего объема. По 4 госпрограммам («Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» и «Развитие оборонно-промышленного комплекса») изменения не предусматривались.

Федеральным законом № 389-ФЗ объем расходов **на реализацию госпрограмм** (открытая часть) увеличен **на 179 886,1 млн. рублей,** или на **1,6 %** годовых бюджетных ассигнований, которые составляли 11 120 528,2 млн. рублей (открытая часть). **Изменения** затрагивали финансовое обеспечение реализации **41 госпрограммы.** По 15 госпрограммам бюджетные ассигнования увеличены на 230 387,1 млн. рублей, по 24 - уменьшены на 50 501,0 млн. рублей, по 2 госпрограммам («Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» и «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации») бюджетные ассигнования перераспределены без изменения общего объема. По госпрограмме «Социально-экономическое развитие Калининградской области» изменения не предусматривались.

Сведения о структуре бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм и их кассовом исполнении представлены в таблице 1 «Информация о структуре бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм и показателях кассового исполнения госпрограмм за 2019 год» приложения к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

**7.1.2.** По состоянию на 1 января 2020 года в соответствии с Перечнем госпрограмм ответственными исполнителями по госпрограммам являются **26 главных распорядителей средств федерального бюджета**.

Реализацию **отдельных госпрограмм** **осуществляют** более **30 участников**, что на **практике приводит к отсутствию межведомственного взаимодействия и необходимости принятия ответственными исполнителями дополнительных решений по координации деятельности всех участвующих в реализации мероприятий госпрограмм**.

**7.1.3.** По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий установлено, что **показатели указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 г. № 204 не полностью учтены в госпрограммах**.

Так, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 204 определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2024 года. Согласно Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года госпрограмма «Экономическое развитие и инновационная экономика» входит в состав ключевых программ, направленных на достижение 6 национальных целей. При этом в паспорте госпрограммы указаны только 3 национальные цели.

Отдельные госпрограммы по-прежнему **не соответствуют действующим стратегическим документам**, так как большинство из них потеряли свою актуальность.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, установлено, что охват системой наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек, в 2020 году достигнет 100 %.

Однако госпрограммой «Охрана окружающей среды» установлено, что охват системой наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек к 2020 году составит 85,5 %.

Информация о несоответствии показателей госпрограмм показателям указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 г. № 204, а также несоответствии целей, задач и показателей госпрограмм документам стратегического развития по каждой госпрограмме представлена в приложении к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

По экспертной оценке Счетной палаты, **34 утвержденных госпрограммы** (81 % общего количества утвержденных госпрограмм) в той или иной степени **не соответствуют** документам стратегического планирования. Несоответствие по аналогичному количеству госпрограмм было установлено Счетной палатой и в прошлые годы (по итогам 2016 и 2017 годов отмечалось по 31 госпрограмме (77,5 %), по итогам 2018 года по 32 госпрограммам (80 %).

В целях формирования достоверной и полной информации о состоянии системы государственного стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации **Счетной палатой предлагалось** Минэкономразвития России,которое является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию и методическое обеспечение разработки и корректировки документов стратегического планирования и осуществляющим мониторинг и контроль за их реализацией[[81]](#footnote-81), **отражать в Сводном годовом докладе перечень стратегических документов, нуждающихся в актуализации**.

В нормативных правовых актах, регламентирующих порядок разработки и реализации госпрограмм, **требование об обязательном отражении в госпрограммах показателей стратегических документов отсутствует**. Закреплена лишь норма, согласно которой госпрограммы разрабатываются для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определенных в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на соответствующий период. Установлено, что значения целевых показателей госпрограммы должны формироваться **с учетом** параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и показателей, характеризующих достижение целей и решение задач, утвержденных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации и принятых в рамках законодательства в сфере стратегического планирования в Российской Федерации.

Следует отметить, что **до настоящего времени** Минэкономразвития России **не разработана** Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

**7.1.4.** Счетной палатой ежегодно отмечаются **системные проблемы формирования и реализации госпрограмм**.

**Цели** многих госпрограмм **неконкретны**, содержат **нечеткие формулировки**, допускающие произвольное толкование, что не позволяет обеспечить проверку их достижения.

**Недостаточно согласованы цели и задачи** госпрограмм, в ряде случаев достижение цели не обеспечивается ни одной из задач или задача не направлена на достижение ни одной из целей, состав основных мероприятий не является достаточным для решения задач.

Во многих госпрограммах **отсутствуют** конкретные **мероприятия для выполнения задач**, не обеспечена взаимосвязь мероприятий госпрограмм, а также межотраслевая взаимоувязка.

Количественный и содержательный **состав показателей** не позволяет в полной мере оценить достижение целей и решение задач. Отмечается наличие значительного количества показателей, не взаимосвязанных ни с одним из мероприятий.

Значения отдельных показателей (индикаторов) **на период реализации госпрограмм остаются неизменными**, что не дает возможности оценить их влияние на достижение целей и задач.

Так, по госпрограмме «Охрана окружающей среды» значения 21 из 62 показателей (индикаторов) на период 2019 – 2024 годов остаются неизменными, носят нереалистичный, статичный характер, что не дает возможности оценить степень их влияния на достижение цели госпрограммы. Например, плановое значение показателя «Оправдываемость краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных прогнозов космической погоды» запланировано в 2019 – 2024 годах на уровне 92 %, при этом фактическое его значение в 2019 году составило 92 %. Значение показателя «Оправдываемость прогнозов лавинной опасности» запланировано в 2018 – 2024 годах на уровне 93 %, при этом фактическое его значение в 2019 году составило 98 %.

Значение показателя «Охват системой наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек» остается неизменным на протяжении 2019 – 2024 годов и составляет 85,5 %. При этом фактическое его значение в 2015 – 2019 году составило 85,5 %.

Отсутствует анализ **степени взаимного влияния показателей** (индикаторов) госпрограммы на показатели (индикаторы) других госпрограмм, что создает риски их недостижения.

По ряду госпрограмм **фактические значения** показателей **значительно превышают плановые**, что свидетельствует о **занижении** ответственными исполнителями **прогнозных оценок** их значений.

Так, по госпрограмме «Юстиция» показатель «Соблюдение требований законодательства Российской Федерации при принятии решений о государственной регистрации некоммерческих организаций (соотношение количества решений, признанных незаконными судом или Минюстом России, и общего количества принятых решений) (%)» перевыполнен в 10 раз, что указывает на занижение прогнозной оценки значений данного показателя.

По Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия при плановом значении показателя «Количество созданных рабочих мест на селе (ежегодно)» 1,5 тыс. мест фактическое значение составило 25,15 тыс. мест (превышение в 16,8 раза), в 2018 году фактическое значение показателя составило 20,2 тыс. мест.

Складывающаяся на протяжении ряда лет динамика выполнения показателей (индикаторов) свидетельствует как о **недостаточном качестве их планирования при формировании и утверждении госпрограммы,** так и об отсутствии мотивации ответственных исполнителей, соисполнителей и участников госпрограмм в повышении эффективности реализации госпрограммы в целом.

**7.1.5.** Сведения о финансовом обеспечении госпрограмм за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и организаций и об их исполнении в 2019 году (открытая часть) представлены на следующей диаграмме.

Счетной палатой отмечается, что **планирование внебюджетных источников** для финансирования мероприятий госпрограмм осуществляется на **недостаточно качественном уровне.** Так, в 2019 году превышение фактических расходов за счет внебюджетных источников над плановыми показателями составило 9,3 %.

Вместе с тем действенные **механизмы стимулирования привлечения внебюджетных источников** в мероприятиях госпрограмм **отсутствуют.** Так, согласно методике оценки эффективности реализации госпрограмм, применяемой Минэкономразвития России при оценке деятельности ответственного исполнителя, **критерий эффективности его работы по привлечению внебюджетных средств** **не установлен**. Кроме того**, не установлены меры ответственности** за неисполнение взятых обязательств, что создает определенные **риски в управлении** реализацией госпрограмм.

**7.1.6.** Перечень госпрограмм предусматривает их группировку по 5 направлениям реализации: «Новое качество жизни» (10 госпрограмм); «Инновационное развитие и модернизация экономики» (18 госпрограмм); «Обеспечение национальной безопасности» (4 госпрограммы); «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм); «Эффективное государство» (4 госпрограммы).

Информация об исполнении бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм (открытая часть) по направлениям реализации приведена на следующей диаграмме.

Отмечается низкий уровень кассового исполнения (ниже 95 %) по направлениям «Эффективное государство», «Сбалансированное региональное развитие» и «Инновационное развитие и модернизация экономики».

**7.1.7.** Сводной бюджетной росписью с изменениями бюджетные ассигнования на реализацию 42 госпрограмм в 2019 году предусмотрены в сумме **11 894 567,0 млн. рублей** (открытая часть), или **74,5 %** общего объема бюджетных ассигнований (открытая часть).

По состоянию на 1 января 2020 года **расходы на реализацию 42 госпрограмм исполнены** в сумме **8 688 242,3 млн. рублей,** или **95,6 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (открытая часть).

Объем неисполненных назначений **по госпрограммам** (открытая часть) составил **693 585,0 млн. рублей, или 5,8 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями.

При этом по госпрограмме **«Юстиция»** кассовое исполнение расходов составило **328 670,9 млн. рублей, или 109,0 %[[82]](#footnote-82)** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (301 435,3 млн. рублей).

Без учета госпрограммы «Юстиция» неполное кассовое исполнение **по 41 госпрограмме** (открытая часть) составило **720 820,6 млн. рублей, или 6,2 %** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (11 593 131,7 млн. рублей).

Уровни исполнения госпрограмм по состоянию на 1 января 2020 года представлены на следующей диаграмме.

По состоянию на 1 января 2020 года на низком уровне (**менее 90 %**) исполнены расходы (открытая часть) по **12 госпрограммам**, представленным на следующей диаграмме.

При этом Счетная палата обращает внимание, что в 2019 году федеральными законами о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете бюджетные ассигнования по 4 из 12 указанных госпрограмм («Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков») были увеличены, что свидетельствует о **недостаточном уровне управления государственными финансами.**

**7.1.8.** Оценка эффективности госпрограмм в значительной степени **зависит от показателей (индикаторов) реализации**, которые утверждены в госпрограммах. Вместе с тем анализ состава показателей (индикаторов) и уровня исполнения по-прежнему свидетельствует о необходимости продолжения работы в части их формирования с учетом сроков публикации Росстатом фактических значений показателей.

Согласно Сводному годовому докладу о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год (далее – Сводный годовой доклад) плановые значения установлены на 2019 год по **1 931 показателю** госпрограмм, что на 6 показателей меньше количества показателей, значения по которым установлены на 2018 год (1 937 показателей).

Несмотря на то что Правилами разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации[[83]](#footnote-83) пилотные госпрограммы могут иметь не более 10 целей, которые формулируются в виде целевых значений показателей (индикаторов), в Сводном годовом докладе также представлена информация о выполнении 585 показателей структурных элементов пилотных госпрограмм (проекты (программы), ведомственные целевые программы).

Согласно данным Сводного годового доклада установлено **наличие 353 показателей, не имеющих фактического значения либо имеющих предварительную оценку** (18,3 % общего количества показателей, по которым предусмотрены плановые значения на 2019 год). **По 19 госпрограммам** из 39 (48,7 %) доля таких показателей превышает 10 % (**346 показателей**) в общем объеме. Значительное количество показателей, по которым не представлены окончательные фактические значения, обусловлено в основном поздними сроками формирования статистических данных.

Так, **доля показателей**, по которым не представлены фактические значения или представлены прогнозные (предварительные) значения, **увеличилась** **на 1,8 процентного пункта** (с 16,5 % в 2018 году до 18,3 % в 2019 году).

Счетная палата обращает внимание, что **отсутствие фактических показателей** зачастую **не позволяет в полной мере оценить степень достижения целей и решения задач** соответствующей госпрограммы, а наличие значительного количества показателей, по которым не наступил срок официальной отчетности, оказывает негативное влияние на уровень исполнения показателей госпрограмм.

**7.1.9.** Наиболее низкий уровень достижения показателей установлен по направлению **«Инновационное развитие и модернизация экономики»,** по которому **не достигнуты** плановые значения **228 показателей**, или 22,8 % (в 2018 году - 311 показателей, или 35,7 %), и **«Сбалансированное региональное развитие»** - **82 показателя**, или 40,8 % (в 2018 году - 52 показателя, или 34,9 %).

**7.1.10.** По результатам проверки установлены **факты несоблюдения** ответственными исполнителями **требований и сроков**, установленных Порядком разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок), и Правилами разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 (далее – Правила).

Так, из 34 госпрограмм **в срок[[84]](#footnote-84) утверждены** детальные планы-графики только **по 13 госпрограммам (38,2 %)**.

Планы мониторинга реализации всех пяти пилотных госпрограмм**[[85]](#footnote-85)** были утверждены только во второй половине 2019 года[[86]](#footnote-86). Вместе с тем согласно Сводному годовому докладу три пилотных госпрограммы[[87]](#footnote-87) отнесены к высокой или выше среднего степени эффективности реализации госпрограмм.

**7.1.11.** Планами реализации госпрограмм в 2019 году предусматривалось выполнение 1 553 контрольных события (в 2018 году – 1 454, в 2017 году – 1 603, в 2016 году – 1 810, в 2015 году – 1 232, в 2014 году – 992), из которых согласно Сводному годовому докладу **выполнено 1 381 контрольное событие (88,9 %)** (в 2018 году – 1 282, или 88,2 %, в 2017 году – 1 434, или 89,5%, в 2016 году – 1 595, или 88,1 %, в 2015 году – 1 018,или 82,6 %,в 2014 году – 901, или 90,8 %).

Утвержденными детальными планами-графиками предусмотрено 5 422 контрольных события (на 2018 год – 4 784, на 2017 год – 5 126, на 2016 год – 5 329 контрольных событий), из которых наступило 5 001 контрольное событие (92,2 %) (в 2018 году – 4 423, или 92,5 %, в 2017 году – 4 790, или 93,4 %, в 2016 году – 4 830, или 90,6 %).

Наибольшее **количество ненаступивших контрольных событий** детальных планов-графиков в 2019 году **отмечается по госпрограммам** «Экономическое развитие и инновационная экономика» – 57 контрольных событий (10,5 % запланированных контрольных событий), «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» – 33 (12 %), «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» – 32 (11,3 %), «Охрана окружающей среды» – 30 (13,3 %) и «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» – 27 (64,3 %).

Планами мониторинга пилотных госпрограмм запланировано 2 052 контрольных точки, из которых выполнено **1 912 контрольные точек (93,2 %)**.

**Эффективность реализации основных мероприятий** по **7 госпрограммам** (открытая часть) **оценена** Минэкономразвития России **на уровне ниже среднего**. При этом по госпрограмме «Развитие здравоохранения» реализация структурных элементов пилотной госпрограммы оценивается на уровне выше среднего, что свидетельствует о **недостаточном влиянии основных мероприятий на результативность реализации госпрограмм**.

**7.1.12.**В соответствии со Сводным годовым докладом ответственными исполнителями госпрограмм **на портале госпрограмм** **размещены[[88]](#footnote-88) годовые отчеты** ответственных исполнителей о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы (далее – годовой отчет) **по 21** госпрограмме из 35, подлежащих размещению на Портале госпрограмм, из них подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя (заместителя руководителя) по 18 госпрограммам.

По мнению Счетной палаты, повышению дисциплины участников реализации госпрограмм и повышению качества подготовки и представление информации будет способствовать нормативное **закрепление ответственности** ответственных исполнителей, соисполнителей и участников государственных программ **за непредставление, несвоевременное представление или представление информации** (в части формирования годовых отчетов о ходе реализации госпрограмм) **не в полном объеме**.

**7.1.13.**В соответствии с пунктом 12 Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации[[89]](#footnote-89) **Сводный годовой доклад рассматривается** на заседании Правительства Российской Федерации **одновременно с годовой отчетностью об исполнении федерального бюджета**.

Следует отметить, что **отчет об исполнении федерального бюджета** за 2019 год **рассмотрен** на заседании Правительства Российской Федерации **21 мая 2020 года**, **Сводный годовой доклад** рассмотрен на заседании Правительства Российской Федерации **28 мая 2020 года и в дальнейшем не пересматривался**.

**7.1.14.** Минэкономразвития России проведена **интегральная оценка эффективности** реализации госпрограмм на основе **проекта методики оценки эффективности** реализации государственных программ, по которому Счетной палатой, как и в предыдущие годы, **отмечались серьезные недостатки**. **Методика** оценки эффективности реализации государственных программ (далее – Методика) **утверждена после формирования Сводного годового доклада за 2019 год** постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2020 г. № 796 «О внесении изменений в Правила формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации».

Так, в соответствии с особенностями применения Методики (с учетом изменений от 30 мая 2020 года)[[90]](#footnote-90) при непредставлении фактических данных по показателям государственной программы, а также по целям пилотной государственной программы соответствующие показатели (цели) **исключаются из расчета общей оценки показателей госпрограмм**.

Кроме того, **общая оценка достижения показателей (индикаторов) госпрограмм**, по которым ответственными исполнителями госпрограмм **представлено прогнозное (предварительное) значение, не может превышать 0,7**.

В общих положениях **Методики** установлено, что степень достижения плановых значений показателей, по которым **не представлено фактическое значение**, считается **равной 0**.

**Интегральная оценка эффективности** реализации госпрограмм основана на степени достижения показателей на уровне госпрограммы и на уровне подпрограмм и федеральных целевых программ, эффективности реализации основных мероприятий, уровне кассового исполнения федерального бюджета и эффективности деятельности ответственного исполнителя.

Интегральная оценка эффективностипо каждой госпрограмме оценивалась как средневзвешенное значение 5 указанных показателей, при этом установлены следующие весовые коэффициенты: оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) госпрограммы – 0,7; оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) подпрограмм (федеральных целевых программ) – 0,1; оценка эффективности реализации основных мероприятий – 0,1; уровень использования бюджетных ассигнований – 0,05; оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя – 0,05.

Таким образом, **указанные особенности применения Методики фактически приводят к завышению выполнения показателей госпрограмм и итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм** в связи с установкой высокого весового коэффициента оценки показателей на уровне госпрограмм (0,7).

Так, по данным Минэкономразвития России, из 10 показателей (индикаторов) уровня госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» **по 5 показателям** (индикаторам) (50 %) **фактические значения не приведены**. Вместе с тем указанная госпрограмма отнесена к **высокой степени эффективности** (степень достижения показателей уровня госпрограммы оценена на уровне 100 %). В случае применения подходов действующей методики (**без учета особенностей на 2019 год**) интегральная оценка по **указанной госпрограмме** соответствовала 58 % (**низкая степень эффективности**) (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 45,8 %).

Аналогичная ситуация характерна и для госпрограммы «Информационное общество» (из 10 показателей уровня госпрограммы отчетные данные **не представлены по 6 показателям** (60 %). Вместе с тем указанная госпрограмма также отнесена к **высокой степени эффективности** (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 98,8  %). В случае применения подходов действующей методики (**без учета особенностей на 2019 год**) интегральная оценка по **указанной госпрограмме** соответствовала 54,1 % (**низкая степень эффективности**) (степень достижения показателей уровня госпрограммы – 38 %).

Счетная палата предлагает **исключить установление особенностей** применения Методики, **пересмотреть весовые коэффициенты** интегральной оценки эффективности госпрограмм, **рассмотреть вопрос об уточнении сводного годового доклада** на дату внесения Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации годового отчета об исполнении федерального бюджета.

**Счетная палата отмечает также недостатки в определении границ пороговых значений присвоения категорий эффективности реализации госпрограмм.**

Согласно пункту 47 Методики госпрограмма не может быть отнесена к категории «Высокая степень эффективности», если эффективность ее реализации составляет менее 91 % и не может быть отнесена к категории «Низкая степень эффективности», если эффективность ее реализации составляет более 76 %.

Счетная палата обращает внимание, что **границы пороговых значений устанавливаются**, как и в предыдущие годы, **по результатам фактических расчетов** при формировании сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм за 2019 год.

Частью IV Методики **определены особенности установления диапазонов** оценок эффективности госпрограмм за 2019 год[[91]](#footnote-91) **по 4 категориям оценок**:

высокая степень эффективности реализации – **свыше 95 %** (за 2018 год – свыше 94,7 %, за 2017 год – свыше 94,6 %, за 2016 год – свыше 91,9 %, за 2015 год - свыше 92,7 %);

степень эффективности реализации выше среднего уровня – **от 80 % до 94,9 %** (за 2018 год – от 85,3 % до 94,5 %, за 2017 год – от 88,4 % до 92,3 %, за 2016 год – от 83,5 % до 87,9 %, за 2015 год - от 77,6 % до 91,4 %);

степень эффективности реализации ниже среднего уровня – **от 65 % до 79,9 %** (за 2018 год – от 57,6 % до 85,2 %, за 2017 год – от 82,8 % до 87,2 %, за 2016 год – от 76,5 % до 81,8 %, за 2015 год - от 73,2 % до 76,9 %);

низкая степень эффективности реализации – **ниже 65 %** (за 2018 год – ниже 57,5 %, за 2017 год – от 78,4 % до 80,8 %, за 2016 год – от 56,8 % до 74,8 %, за 2015 год - от 45,5 % до 63 %).

В связи с этим Счетная палата предлагает **в Методике установить определенные пороговые значения границ категорий эффективности госпрограмм на постоянной основе**.

**7.1.14.1.**Счетная палата неоднократно обращала внимание, что эффективность реализации госпрограмм в части использования средств федерального бюджета **необходимо оценивать комплексно**, а не только в части уровня кассового исполнения расходов. Так, оценка эффективности использования бюджетных средств должна также зависеть от качества управления главными распорядителями дебиторской задолженностью по расчетам по авансовым платежам и от выполнения основного показателя результативности ФАИП – уровня ввода объектов капитального строительства.

Методика, примененная Минэкономразвития России, **не предусматривает** оценки исполнениярасходов **за счет всех источников финансирования**.

Учитывая, что расходы на реализацию госпрограммза счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации запланированы по 20 госпрограммам, а привлечение внебюджетных источников предусмотрено по 24 госпрограммам, **Счетная палата полагает**, что в интегральную оценку целесообразно включать оценку выполнения расходных обязательств за счет всех источников финансового обеспечения всеми участниками госпрограмм с учетом финансирования бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

**7.1.14.2.**В Методике, примененной Минэкономразвития России, предусматривается **оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя** на основе четырех критериев:

детальный план-график реализации госпрограммы утвержден в течение 20 дней после утверждения Правительством Российской Федерации госпрограммы;

детальный план-график реализации госпрограммы согласован с Минэкономразвития России;

сведения о контрольных событиях плана реализации корректно и в полном объеме отражены в детальном плане-графике реализации госпрограммы;

отчетные данные о ходе реализации госпрограммы подписаны усиленной квалифицированной подписью на Портале государственных программ.

Предлагаемые критерии оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя **характеризуют лишь исполнительскую дисциплину** ответственного исполнителя и **не позволяют оценить эффективность управления** ответственным исполнителем ходом реализации госпрограммы.

Счетная палата полагает целесообразным **включить в Методику критерии, характеризующие**:

координацию работы ответственного исполнителя с соисполнителями и исполнителями госпрограмм, а также субъектами Российской Федерации для достижения показателей государственной программы Российской Федерации;

эффективность работы ответственного исполнителя и соисполнителей по реализации заключенных соглашений с субъектами Российской Федерации и юридическими лицами – получателями субсидий из федерального бюджета;

эффективность работы ответственного исполнителя по формированию ежеквартальных мониторингов реализации госпрограмм.

Методикой оценки эффективности в части оценки деятельности ответственного исполнителя пилотных госпрограмм установлено два критерия:

ведомственные проекты и (или) ведомственные целевые программы согласованы с Минэкономразвития России и утверждены;

план мониторинга реализации пилотной госпрограммы согласован с Минэкономразвития России и утвержден совместным приказом.

**7.1.15.**Результаты оценки Минэкономразвития России эффективности реализации за 2015 – 2019 годы[[92]](#footnote-92) представлены на следующей диаграмме.

Анализ результатов оценки эффективности реализации госпрограмм свидетельствует о значительном влиянии оценки показателей (индикаторов) уровня госпрограммы на общую оценку эффективности госпрограммы, что, по мнению Счетной палаты, требует дальнейшего совершенствования применяемой Методики.

При рассмотрении проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации», направленном на согласование в Счетную палату, в целях повышения главными распорядителями средств федерального бюджета качества планирования и исполнения расходов федерального бюджета Счетной палатой предлагалось (письмо от 28 мая 2020 г. № 01-1123/16-09) увеличить значение коэффициента уровня использования бюджетных ассигнований с 0,05 до 0,25 с соответствующим уменьшением значения коэффициента достижения плановых значений показателей госпрограммы с 0,7 до 0,5. Вместе с тем указанное предложение не поддержано Минэкономразвития России и не нашло отражения в Правилах формирования сводного годового доклада.

**7.1.15.1. Оценка эффективности** реализации госпрограмм, проводимая ответственными исполнителями **на основании самостоятельно установленных показателей** и разработанной ими **методики оценки эффективности**, является субъективной и **не позволяет реально оценить ход реализации госпрограмм**.

Так, **оценка эффективности** госпрограммы, подготовленная в целях составления годовых отчетов, рассчитывается **по методике** оценки эффективности, **утвержденной ответственным исполнителем** и представленной в составе дополнительных и обосновывающих материалов к госпрограмме.

В соответствии с Методическими указаниями, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582, методика оценки эффективности госпрограммы, применяемая ответственным исполнителем, должна учитывать лишь необходимость проведения 4 оценок:

степени реализации ведомственных целевых программ и основных мероприятий (достижения ожидаемых непосредственных результатов их реализации);

степени достижения показателей (индикаторов) подпрограмм и госпрограммы в целом;

степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств федерального бюджета;

иных направлений оценки эффективности, учитывающих отраслевую специфику госпрограммы.

Таким образом, в целях обеспечения единых подходов, применяемых Минэкономразвития России и ответственными исполнителями госпрограмм, при оценке их эффективности **Счетная палата полагает целесообразным** **принятие общих требований к методике** оценки эффективности госпрограмм, осуществляемой ответственными исполнителями.

**7.1.16. Счетной палатой проведена оценка эффективности госпрограмм по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на основе 7 показателей:**

уровня выполнения всех показателей (индикаторов) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм, ФЦП;

динамики достижения показателей за 2019 год по сравнению с 2018 годом;

уровня выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам;

уровня кассового исполнения госпрограммы к сводной бюджетной росписи с изменениями;

оценки управления госпрограммой;

прироста дебиторской задолженности по расчетам по авансовым платежам;

уровня ввода объектов капитального строительства.

Оценки Счетной палаты эффективности госпрограмм за 2015 – 2019 годы представлены на следующей диаграмме.

В результате оценка эффективности реализации госпрограмм, проведенная Счетной палатой, **по-прежнему отличается от оценки Минэкономразвития России.**

Так, из 17 госпрограмм, степень эффективности реализации которых оценена **Минэкономразвития России** **на высоком уровне**, 2 госпрограммы («Развитие культуры и туризма» и «Экономическое развитие и инновационная экономика»), по мнению Счетной палаты, **не подлежат** оценке эффективности, 3 госпрограммы соответствуют низкому уровню эффективности.

При этом по госпрограмме «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», степень эффективности реализации которой по методологии **Минэкономразвития России оценена** **ниже среднего**, оценка эффективности с учетом подходов, примененных **Счетной палатой**, соответствует **среднему уровню**.

**7.1.17.** Анализ результатов оценки эффективности госпрограмм, представленных в приложении № 6 к Сводному годовому докладу за 2014 и 2015 годы, в приложении № 8 к Сводному годовому докладу за 2016 и 2017 годы, в приложении № 10 к Сводному годовому докладу за 2018 год и в Приложении № 11 к Сводному годовому докладу за 2019 год свидетельствует о том, что в 2014 – 2019 годах **ни по одной из госпрограмм** уровень **достижения показателей** (индикаторов) госпрограмм и реализации **основных мероприятий** **не составил 100 %**.

В соответствии с пунктом 3 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации по результатам оценки эффективности реализации госпрограмм Правительством Российской Федерации **может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении** начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы, в том числе о необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы.

Подробный анализ по госпрограммам и оценка их эффективности представлены в приложении к подразделу 7.1 Заключения Счетной палаты.

**7.2. Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по национальным проектам (программам), Комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры**

**7.2.1.**Анализ исполнения федерального бюджета по национальным проектам (программам) и Комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (далее – комплексный план, КПМИ) осуществлен исходя из отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год, пояснительной записки к нему, утвержденных паспортов национальных проектов (программ), федеральных проектов и запросов на их изменение, размещенных в подсистеме управления национальными проектами ГИС «Электронный бюджет», а также отчетов о реализации национальных и федеральных проектов.

Реализация национальных проектов (программ) и федеральных проектов осуществляется [в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».](consultantplus://offline/ref=CC9A13CDCF313E06435980CBE5D0DD0A593510885A80BD9770E3B4BD99A92625F957381E923F1223F76A72C77863BE2E894B6C9E2AE18077H6c2H) Реализация национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» осуществляется в соответствии с постановлением   
Правительства Российской Федерации от 2 марта 2019 г. № 234 «О системе   
управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Пояснительная записка к отчету об исполнении федерального бюджета за 2019 год содержит информацию о ходе реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана в части исполнения бюджетных ассигнований по национальным проектам (программам) и федеральным проектам, структуры бюджетных ассигнований по национальным проектам (программам). Отсутствует информация о достижении показателей национальных проектов (программ) и большинства федеральных проектов.   
Представлена лишь информация о достижении отдельных результатов федеральных проектов, из которой следует, что в основном результаты достигнуты либо перевыполнены. При этом отсутствуют обоснования недостижения ряда результатов.

По отдельным результатам не приведены их плановые значения. По ряду федеральных проектов отмечается низкий уровень их исполнения, при этом результаты достигнуты либо перевыполнены, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи финансового обеспечения проектов с достижением результатов.

На реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме **1 734 594,2 млн. рублей**, сводной росписью по состоянию на 1 января 2020 года - **1 749 990,9 млн. рублей**.

В соответствии с паспортами национальных проектов (программ) и федеральных проектов комплексного плана бюджетные ассигнования на их реализацию по состоянию на 31 декабря 2019 года составляют **1 716 502,9 млн. рублей.**

По состоянию **на 1 января 2020 года расходы не осуществлялись   
по 1 из 72 федеральных проектов**, по которым предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета. Так, **не осуществлялись расходы по федеральному проекту** «Внедрение наилучших доступных технологий» национального проекта «Экология» (утвержденный объем бюджетных ассигнований - 300,0 млн. рублей).

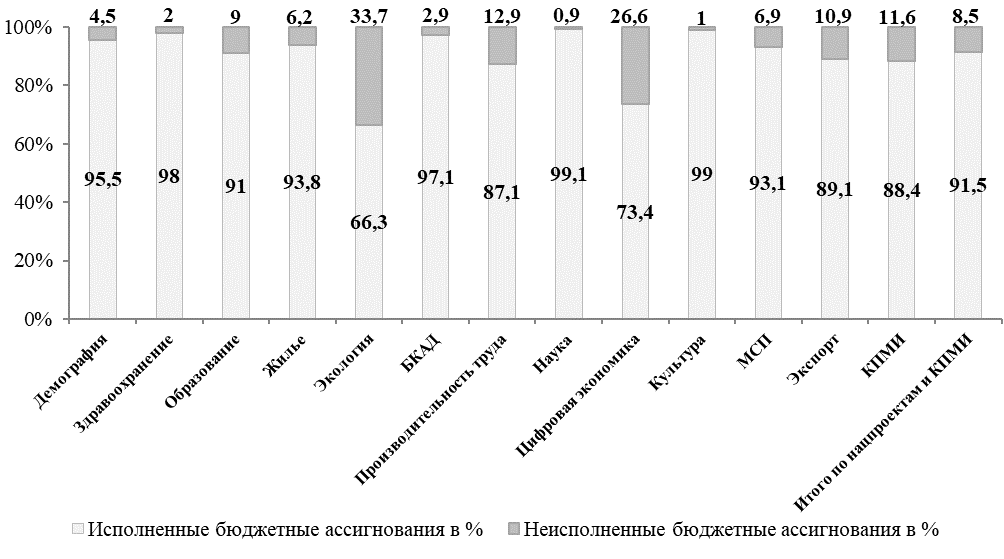
По состоянию **на 1 января 2020 года расходы на реализацию национальных проектов (программ)** **и комплексного плана** исполнены **в сумме 1 601 792,0 млн. рублей, или 91,5 %** показателя сводной росписи с изменениями, что на 2,7 процентного пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета (94,2 %).

**Ниже** указанного среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета исполнены расходы по 7 национальным проектам[[93]](#footnote-93) и комплексному плану, **выше** – расходы по 5 национальным проектам[[94]](#footnote-94).

На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы по 4 национальным проектам (программам) и комплексному плану.

Так, по национальному проекту «Экология» уровень исполнения в 2019 году составил 66,3 % показателя сводной росписи с изменениями, не исполнены бюджетные   
ассигнования в сумме 18 736,9 млн. рублей, по национальной программе   
«Цифровая экономика Российской Федерации» - 73,4 % (26 779,6 млн. рублей); по национальному проекту «Производительность труда и поддержка занятости» -   
87,1 % (920,7 млн. рублей); по национальному проекту «Международная кооперация и экспорт» - 89,1 % (9 566,2 млн. рублей); по комплексному плану – 88,4 % (40 351,9 млн. рублей).

Информация об уровне исполнения бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана приведена на следующей диаграмме.



В январе – декабре 2019 года не исполнялись расходы по 1 федеральному проекту («Внедрение наилучших доступных технологий национального проекта «Экология»), на уровне 0,1 – 50 % исполнены расходы по 7 федеральным проектам (9,7 % общего количества), на уровне 50,1 – 75 % - по 9 федеральным проектам (12,5 % общего количества), на уровне 75,1 – 90 % – по 10 федеральным проектам (13,9 %), на уровне 90,1 – 95 % – по 10 федеральным проектам (13,9 %), на уровне 95,1 – 99,9 % – по 21 федеральному проекту (29,2 %), на уровне 100 % – по 14 федеральным проектам (19,4 %).

В течение 2019 года отмечался низкий уровень исполнения расходов на реализацию национальных проектов (программам) и комплексного плана. Так, за январь – сентябрь 2019 года исполнение расходов составило **926 823,5 млн. рублей, или лишь 52,1 %** показателя сводной росписи с изменениями. Всего в IV квартале 2019 года в целях реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана было **необходимо исполнение порядка 48 % расходов**, предусмотренных на их реализациюсводной росписью с изменениями.

В результате по итогам 2019 года общий объем неисполненных назначений по национальным проектам (программам) и комплексному плану составил **148 198,9 млн. рублей**,или **8,5 %** показателя сводной росписи с изменениями.

Подробная информация об исполнении расходов на реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана представлена в таблице 1 приложения к подразделу 7.2 Заключения Счетной палаты.

Информация о расходах на реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана в разрезе групп видов расходов по состоянию на 1 января 2020 года представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Группа вида расходов** | **Сводная роспись с изменениями** | **Исполнено** | **В % к сводной росписи с изменениями** |
| --- | --- | --- | --- |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 105,2 | 81,6 | 77,5 |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд | 78 177,3 | 68 369,9 | 87,5 |
| Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности | 279 177,0 | 254 333,7 | 91,1 |
| Межбюджетные трансферты в том числе: | 1 036 906,7 | 967 866,1 | 93,3 |
| бюджетам субъектов Российской Федерации, в том числе: | 641 274,2 | 572 233,6 | 89,2 |
| *субсидии* | *333 763,6* | *295 660,8* | *88,6* |
| *субвенции* | *61 251,8* | *60 125,0* | *98,2* |
| *иные межбюджетные трансферты* | *246 258,7* | *216 447,8* | *87,9* |
| бюджетам внебюджетных фондов | 395 632,5 | 395 632,5 | 100 |
| Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям | 147 116,4 | 136 470,7 | 92,8 |
| Иные бюджетные ассигнования | 208 508,3 | 174 670,0 | 83,8 |
| **Итого** | **1 749 990,9** | **1 601 792,0** | **91,5** |

Как показал анализ, в полном объеме исполнены лишь межбюджетные трансферты бюджетам внебюджетных фондов. На низком уровне (менее 90 %) исполнены следующие группы видов расходов: расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами – 77,5 %; закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд – 87,5 %; межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации – 89,2 %, иные бюджетные ассигнования – 83,8 %.

В 2019 году в реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана принимал участие 61 главный распорядитель средств федерального бюджета. По итогам 2019 года наибольшие объемы неисполненных бюджетных ассигнований в рамках реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана отмечаются по следующим главным распорядителям: Минпросвещения России (28 247,7 млн. рублей, участвует в реализации 4 национальных проектов), Росавтодор (22 548,6 млн. рублей, участвует в реализации 1 национального проекта и комплексного плана), Минкомсвязь России (16 772,1 млн. рублей, участвует в реализации 1 национальной программы), Минстрой России (11 678,3 млн. рублей, участвует в реализации 3 национальных проектов), Минэкономразвития России (10 911,7 млн. рублей, участвует в реализации 4 национальных проектов).

Значительная часть мероприятий национальных проектов (программ) и комплексного плана реализуется субъектами Российской Федерации за счет предоставленных из федерального бюджета межбюджетных трансфертов.

Сводной росписью по состоянию на 1 января 2020 года на реализацию 11 из 12 национальных проектов (программ) и комплексного плана предусмотрены межбюджетные трансферты на общую сумму 1 036 906,7 млн. рублей. В рамках национального проекта «Наука» межбюджетные трансферты не предусмотрены.

Бюджетам субъектов Российской Федерации предусмотрены межбюджетные трансферты на сумму 641 274,2 млн. рублей, бюджетам внебюджетных фондов, – на общую сумму 395 632,5 млн. рублей, в том числе Фонду обязательного медицинского страхования – 70 000,0 млн. рублей (в рамках национального проекта «Здравоохранение»), Пенсионному фонду Российской Федерации - 325 632,5 млн. рублей (в рамках национального проекта «Демография»).

По состоянию на 1 января 2020 года исполнение расходов на предоставление межбюджетных трансфертов в рамках реализации 11 национальных проектов (программ) и комплексного плана составило 967 866,1 млн. рублей, или 93,3 % показателя сводной росписи с изменениями.

Исполнение по предоставлению межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации составило 572 233,6 млн. рублей, или 89,2 % показателя сводной росписи с изменениями.

Исполнение по предоставлению межбюджетных трансфертов внебюджетным фондам осуществлено в полном объеме (395 632,5 млн. рублей).

**7.2.2.**По состоянию на 1 января 2020 года в соответствии со сводной росписью с изменениями общий объем бюджетных ассигнований по национальным проектам (программам) и комплексному плану составил 1 749 990,9 млн. рублей, что на 15 396,7 млн. рублей, или на 0,9 %, больше объема бюджетных ассигнований на 2019 год, утвержденного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), на их реализацию.

В связи с принятием федеральных законов № 175-ФЗ и № 389-ФЗ согласно пункту 2.1 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в сводную роспись внесены изменения в части увеличения бюджетных ассигнований на реализацию нацпроектов и комплексного плана по коду вида изменений 110 «Изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в Закон» в объеме (+) 49 222,6 млн. рублей   
(- 3 214,7 млн. рублей/+52 437,3 млн. рублей) и по коду вида изменений 111 «Изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в Закон» в объеме (-) 29 450,8 млн. рублей (- 33 436,8 млн. рублей/+3 986,0 млн. рублей).

Увеличение бюджетных ассигнований сводной росписи по коду вида изменений 285 «Изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ), за счет уменьшения бюджетных ассигнований, не отнесенных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на указанные цели» произведено в объеме 1 140,5 млн. рублей по национальным проектам (программам) «Культура», «Образование» и «Цифровая экономика Российской Федерации».

Так, Минпромторгом России по ВЦП «Развитие дополнительного образования детей, выявление и поддержка лиц, проявивших выдающиеся способности» уменьшены бюджетные ассигнования на 400,0 млн. рублей на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и увеличены на указанные цели по федеральному проекту «Культурная среда» национального проекта «Культура».

Минпросвещением России по приоритетному проекту «Подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий» уменьшены бюджетные ассигнования на 317,3 млн. рублей на субсидии (гранты в форме субсидий), подлежащие казначейскому сопровождению, и увеличены на указанные цели по федеральному проекту «Молодые профессионалы» (Повышение конкурентоспособности профессионального образования) национального проекта «Образование».

Минпромторгом России по подпрограмме «Содействие проведению научных исследований и опытных разработок в гражданских отраслях промышленности» госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» уменьшены бюджетные ассигнования на 423,2 млн. рублей на субсидии на возмещение недополученных доходов и (или) возмещение фактически понесенных затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и увеличены на субсидии автономным учреждениям на иные цели по федеральному проекту «Цифровые технологии» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

За январь – декабрь 2019 года общий объем положительных изменений сводной росписи с изменениями по национальным проектам (программам) и комплексному плану составил 183 900,5 млн. рублей, или 11,5 % исполнения расходов на реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана (1 601 792,0 млн. рублей).

Наибольший объем положительных изменений отмечается по национальным проектам (программам) «Цифровая экономика Российской Федерации» (44 156,7 млн. рублей, или 24 % общего объема положительных изменений сводной росписи по национальным проектам (программам) и комплексному плану), «Международная кооперация и экспорт» (36 157,7 млн. рублей, или 19,4 %), «Экология» (17 240,2 млн. рублей, или 9,4 %), «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (15 107,4 млн. рублей, или 8,2 %), «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (14 435,1 млн. рублей, или 7,8 %), «Образование» (9 804,3 млн. рублей, или 5,3 %), «Демография» (7 868,0 млн. рублей, или 4,3 %), а также по комплексному плану (22 211,6 млн. рублей, или 12,1 %).

Следует отметить, что в январе – декабре 2019 года изменения бюджетных ассигнований сводной росписи на реализацию национальных проектов (программ) и комплексного плана вносились по 16 кодам видов изменений, 6 из которых (коды видов изменений - 278, 281, 282, 283, 284, 285) предусматривают изменения, связанные с перераспределением (увеличением) бюджетных ассигнований в рамках реализации национальных (федеральных) проектов (программ).

Информация об изменениях сводной росписи, в том числе повлиявших на увеличение объема бюджетных ассигнований по национальным проектам (программам) и комплексному плану на 2019 год, представлена в таблице 2 приложения к подразделу 7.2 Заключения Счетной палаты.

**7.2.3.** По состоянию на 1 января 2020 года лимиты бюджетных обязательств утверждены и доведены до главных распорядителей в объеме 1 747 840,1 млн. рублей, или 99,9 % показателя сводной росписи с изменениями. По сравнению с началом года объем заблокированных лимитов бюджетных обязательств уменьшился на 1 289 970,6 млн. рублей и составил 2 150,8 млн. рублей, или 0,1 % утвержденных лимитов бюджетных обязательств. По состоянию на 1 января 2020 года объем заблокированных лимитов бюджетных обязательств установлен по 5 национальным проектам (программам): «Цифровая экономика Российской Федерации» (1 798,4 млн. рублей, 83,6 % общей суммы заблокированных лимитов бюджетных обязательств), «Производительность труда и поддержка занятости» (200,0 млн. рублей, 9,3 %), «Экология» (103,9 млн. рублей, 4,8 %), «Здравоохранение» (44,4 млн. рублей, 2,1 %) «Международная кооперация и экспорт» (4,0 млн. рублей, 0,2 %).

**7.2.4.**При реализации национальных и федеральных проектов **отмечаются недостатки, связанные с неисполнением или низким уровнем исполнения расходов на их реализацию, нарушением сроков и (или) недостижением результатов и показателей, формированием значительного количества запросов на изменение паспортов национальных и федеральных проектов, предусматривающих корректировку показателей и результатов, перераспределение их финансового обеспечения**. **Показатели, ресурсное обеспечение и ожидаемые результаты федеральных проектов не всегда взаимоувязаны** (например, федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология»).

Отмечаются случаи, когда **при практически полном исполнении бюджетных ассигнований по федеральному проекту не достигнуты плановые значения показателей** (например, федеральные проекты «Укрепление общественного здоровья» и «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография»).

Информация о недостатках в рамках реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана представлена в таблице 3 приложения к подразделу 7.2 Заключения Счетной палаты.

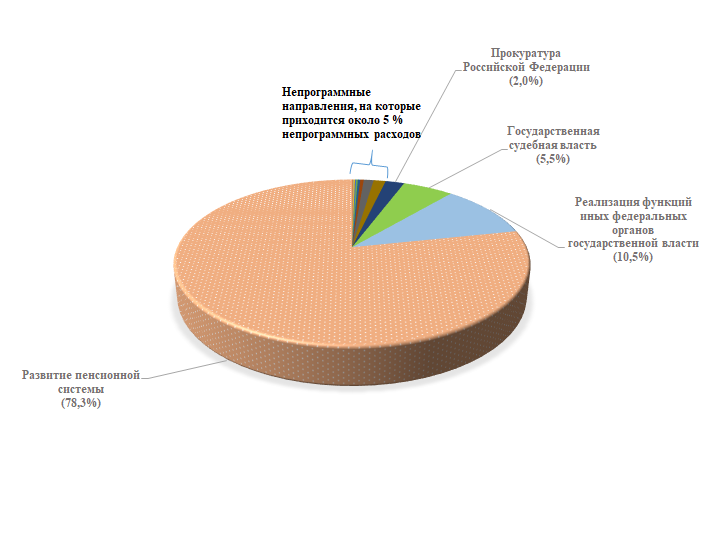
**8.**Результаты проверки и анализа исполнения федерального бюджета по непрограммным направлениям, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов, ведомственной структуре расходов федерального бюджета

**8.1.** В соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) бюджетные ассигнования на осуществление **непрограммных направлений деятельности** (открытая часть) на 2019 год **утверждены по 14 направлениям в объеме 4 178 942,3 млн. рублей, или 27 %** общего объема утвержденных бюджетных ассигнований. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен по направлению «Развитие пенсионной системы» - 3 135 181,3 млн. рублей.

**Кассовое исполнение** расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности осуществляли 57 главных распорядителей в сумме **3 995 305,7 млн. рублей, или 98 %** показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений. Наибольший объем расходов приходится на Минфин России – 2 463 228,2 млн. рублей (61,7 % общего объема).

В рамках непрограммного направления «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» осуществлялись взносы в уставный капитал АО «ДОМ.РФ» Минфином России на цели реализации программы «Дальневосточная ипотека» – 14 659,2 млн. рублей и Минстроем России для реализации мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов группы компаний «СУ-155» в сумме 4 000,0 млн. рублей, а также в целях докапитализации АО «Банк ДОМ.РФ» - 25 410,7 млн. рублей.

Структура расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности представлена на следующей диаграмме.

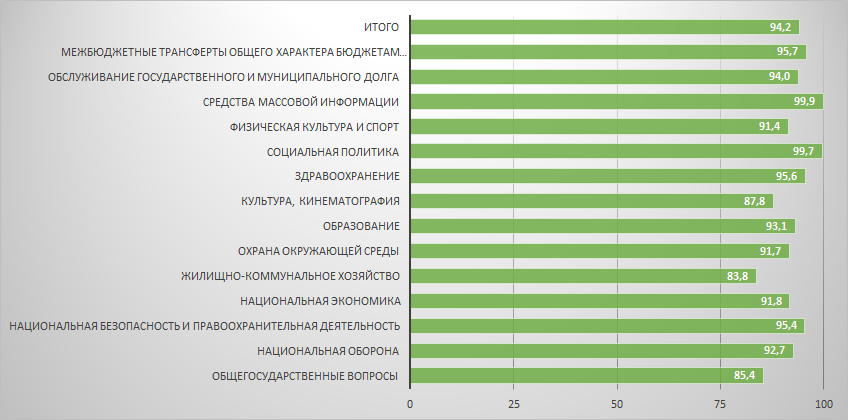


Не в полном объеме исполнены бюджетные ассигнования по непрограммному направлению «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» (71 888,4 млн. рублей), которые в основном не исполнены Минстроем России в связи с неполным предоставлением имущественного взноса Российской Федерации в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов, а также Минфином России, что связано с отсутствием решений Правительства Российской Федерации о распределении зарезервированных средств.

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности представлен в таблице № 1 приложения к подразделу 8 Заключения Счетной палаты.

**8.2.** Анализ исполнения расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов показал следующее.

Уровень исполнения федерального бюджета за 2019 год по разделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации в процентах к показателям, установленным сводной бюджетной росписью с учетом изменений, приведен на следующей диаграмме.



Наиболее низкий уровень исполнения расходов установлен по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 83,8 %, «Общегосударственные вопросы» - 85,4 %, «Культура, кинематография» - 87,8 %, что обусловлено фактической потребностью и спросом граждан Российской Федерации на получение жилищных (ипотечных) кредитов (займов), невостребованностью средств резервных фондов, неисполнением подрядчиками условий контрактов, а также недостаточно качественным планированием бюджетных ассигнований.

Общий **объем неисполненных расходов федерального бюджета** за 2019 год составил **1 120 978,9 млн. рублей**. Анализ основных причин неисполнения расходов федерального бюджета в разрезе разделов и подразделов классификации расходов показал следующее.

**8.2.1. По разделу 01 «Общегосударственные вопросы»** объем неисполненных расходов составил 233 149,4 млн. рублей (20,8 % общего объема неисполнения).

Наибольший объем неисполненных назначений сложился по **подразделу 0111 «Резервные фонды»** - 179 868,6 млн. рублей (77,1 % объема неисполнения по разделу 01 «Общегосударственные вопросы»), что связано с невостребованностью средств резервных фондов.

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

Данные об изменении объема бюджетных ассигнований на 2019 год **резервному фонду Правительства Российской Федерации** по состоянию на 1 января 2020 годапредставлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **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 5 распоряжениями Правительства Российской Федерации** | **Уменьшение бюджетных ассигнований на 2019 год в соответствии с 166 распоряжениями Правительства Российской Федерации** | **Бюджетные ассигнования**  **2019год**  **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 |
| % изменений |  | +1,2 % | + 26,8 % | в 4,6 раза | - 52,9 % |  |

Из общего объема увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации на 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 %.

Следует отметить, что объем невостребованных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2019 году значительно увеличился (169 415,9 млн. рублей), на 70,8 % больше, чем в 2018 году (в 2018 году – 99 175,3 млн. рублей).

Средства резервного фонда Правительства Российской Федерации направлялись: на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование реализации мероприятий программы содействия созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях и иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение реализации мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в организациях, реализующих программы дошкольного образования, на 2018 - 2020 годы в объемах не менее остатков не использованных в 2018 году указанных межбюджетных трансфертов, направленных в резервный фонд, в соответствии с [частью 5 статьи 21](consultantplus://offline/ref=CFD4C612F8809A32F8A199E3D164C28FFF9D83B8371F24DE98F2B1BECB8A6C224E4065A0A4D3EB7F6EB7CB550FDEEC658D9F5D5A70E397AB3BkFP) Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (15 483,1 млн. рублей); на реализацию мероприятий по решениям Председателя Правительства Российской Федерации (174 805,2 млн. рублей).

По итогам исполнения федерального бюджета за 2019 год было установлено, что **отдельные мероприятия, на которые выделялись средства резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2019 году, не были реализованы; отдельными главными распорядителями не обеспечено достижение показателей,** установленных распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Анализ отчета об использовании ассигнований резервных фондов Правительства Российской Федерации и резервного фонда Президента Российской Федерации (форма 0507012), представленного одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2019 год на основании статей 2649 и 26410 Бюджетного кодекса Российской Федерации, представлен в пункте 1 приложения к подразделу 8 Заключения Счетной палаты**.**

**8.2.2. Объем неисполненных назначений по разделу 02 «Национальная оборона» составил 236 013,8 млн. рублей (21,1 % общего объема неисполнения).** Причины неисполнения представлены в закрытой части Заключения.

**8.2.3. По разделу 04 «Национальная экономика»** объем неисполненных расходов составил 252 212,7 млн. рублей (22,5 % общего объема неисполненных расходов), который в основном сложился по подразделам **0412 «Другие вопросы в области национальной экономики»** - 67 841,4 млн. рублей, **0408** **«Транспорт»** - 45 577,3 млн. рублей, **0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)**»– 40 734,7 млн. рублей.

Низкий уровень исполнения расходов образовался по подразделу 0403 «Исследование и использование космического пространства» - **50,6 %** показателя, установленного сводной бюджетной росписью, что в основном обусловлено невостребованностью средств, зарезервированных на реализацию мероприятий по ФЦП «Развитие космодромов на период 2017 - 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации».

**По подразделу 0408** **«Транспорт»** наибольший объем неисполненных назначений приходится на Минтранс России – 13 079,98 млн. рублей, Росавиацию – 13 046,1 млн. рублей, Росжелдор – 9 118,4 млн. рублей.

Наибольший объем неисполненных назначений Минтранса России сложился по расходам (10 555,2 млн. рублей), предусмотренным на предоставление субсидий ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания» (далее – ПАО «ГТЛК») на приобретение воздушных судов отечественного производства в сумме 4 900,0 млн. рублей и гражданских судов водного транспорта в сумме 5 655,2 млн. рублей, что связано с поздним предоставлением указанных средств Минтрансу России.

Наибольший объем неисполненных назначений **Росавиации** приходится на бюджетные инвестиции (10 053,0 млн. рублей), что в основном связано с недостатками в планировании бюджетных инвестиций, недостаточным контролем за использованием средств федерального бюджета и выполнением обязательств по контрактам, нарушением сроков выполнения работ по государственным контрактам на строительство (реконструкцию) ряда объектов капитального строительства, а также с необходимостью корректировки проектной документации.

Наибольший объем неисполненных назначений **Росжелдора** сложился в части реализации мероприятий ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» (9 003,8 млн. рублей) в связи с отсутствием или поздним получением по отдельным инвестиционным проектам положительных заключений ФАУ «Главгосэкспертиза России», а также неудовлетворительной работой подрядчиков.

По **подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)»** наибольший объем неисполненных назначений приходится на Росавтодор – 37 713,8 млн. рублей, из которых 14 545,0 млн. рублей (38,5 %) были предусмотрены на развитие транспортного коридора «Европа - Западный Китай» и не предоставлены в виде бюджетного трансферта в связи с непредставлением Самарской областью платежных документов, связанных с исполнением расходных обязательств субъекта, в целях софинансирования которых предоставляется иной межбюджетный трансферт.

**8.2.4.** Основной объем неисполненных назначений **по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство»** составил 54 722,5 млн. рублей, из них на Минстрой России приходится 44 803,4 млн. рублей (81,9 %), на Минфин России – 4 750,1 млн. рублей (8,7 %).

**Минстроем России** в 2019 году не осуществлен имущественный взнос в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» в сумме 35 342,1 млн. рублей для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов, что связано с ненадлежащим планированием Минстроем России бюджетных ассигнований.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения соответствующих расходов отмечался и в 2018 году. Так, Минстроем России был осуществлен имущественный взнос в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» только в сумме 43,5 млн. рублей, или 0,5 % объема средств, предусмотренных сводной бюджетной росписью на указанные цели.

Выделение Фонду средств из федерального бюджета в виде имущественных взносов Российской Федерации в 2018 - 2019 годах осуществлялось несмотря на отсутствие оценки степени технической готовности проблемных объектов, определения необходимого размера денежных средств и сроков завершения строительства объектов, а также размера предполагаемого возмещения гражданам – участникам долевого строительства с учетом рыночной стоимости аналогичных жилых помещений на первичном рынке на основании отчетов привлекаемых оценщиков.

Установлен низкий уровень предоставления Минфином России 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 (63,7 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью), что обусловлено фактической потребностью и спросом граждан Российской Федерации на получение жилищных (ипотечных) кредитов (займов).

**8.2.5.** **По разделу 08 «Культура, кинематография»** объем неисполненных расходов составил 17 049,3 млн. рублей, из них по подразделу **0801 «Культура» - 16 941,3 млн. рублей.**

Наибольший объем неисполненных назначений приходится на Минкультуры России в рамках расходов на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, что связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением подрядчиками условий контрактов; нарушением сроков выполнения работ; корректировкой проектно-сметной документации.

Кроме того, низкий уровень кассового исполнения обусловлен неполным исполнением бюджетных ассигнований на предоставление субсидий некоммерческим организациям на творческие проекты, на подготовку и проведение празднования на федеральном уровне памятных дат субъектов Российской Федерации.

**8.2.6.** **По разделу 09 «Здравоохранение»** объем неисполненных расходов составил 32 985,5 млн. рублей, наиболее низкий уровень исполнения расходов приходится на подраздел «Санаторно-оздоровительная помощь»  - 90,3 % бюджетных назначений, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями.

Низкий уровень исполнения расходов сложился у Управления делами Президента Российской Федерации – 68,7 % объема сводной бюджетной росписи с изменениями, что связано с оплатой работ, осуществляемых в рамках госпрограммы «Развитие здравоохранения», по фактически выполненному объему на основании актов сдачи-приемки выполненных работ и возвратом в федеральный бюджет бюджетных ассигнований по подразделу *0905 «Санаторно-оздоровительная помощь» на основании предписания Счетной палаты*.

Кроме того, по данному разделу на низком уровне исполнены расходы Минэкономразвития России – 51 %, что обусловлено непредвиденным проведением дополнительных инженерных изысканий по объектам капитального строительства и некачественно выполненными проектно-изыскательскими работами по объектам капитального строительства (реконструкции) в рамках госпрограммы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя».

**8.2.7.** Объем неисполненных назначений **по разделу 10 «Социальная политика»** составил 16 763,6 млн. рублей, который в основном образовался по подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения» (10 033,0 млн. рублей), что в значительной степени связано с заявительным характером выплат, пособий и компенсаций, а также с уменьшением фактической численности получателей по сравнению с запланированной.

**8.3. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по ведомственной структуре расходов федерального бюджета**

В соответствии с ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2019 год (приложения 10, 11 (секретно) и 12 (совершенно секретно) к Федеральному закону   
№ 459-ФЗ) предусмотрены бюджетные ассигнования 94 главным распорядителям средств федерального бюджета.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений бюджетные ассигнования предусмотрены 94 главным распорядителям.

В 2019 году исполнение расходов федерального бюджета осуществляли также 94 главных распорядителя средств федерального бюджета.

**Ниже 100 % исполнены расходы федерального бюджета, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений, по 81 из 94 главных распорядителей средств федерального бюджета** (в 2018 году – по 79 из 96 главных распорядителей средств федерального бюджета), из них **наиболее низкий уровень исполнения** допущен Минприроды России – 59,8 %, ФАДН России – 76 %, Минкомсвязью России – 77,1 %, Росавиацией – 77,2 %, Росархивом – 77,4 %.

Наибольший объем неисполненных бюджетных ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений в 2019 году, образовался у **Минфина России – 344 020,2 млн. рублей, Минстроя России – 53 773,4 млн. рублей, Госкорпорации «Роскосмос» – 40 775,4 млн. рублей, Росавтодора – 37 795,1 млн. рублей, Минпросвещения России – 37 143,3 млн. рублей, Минэкономразвития России – 24 662,0 млн. рублей.**

В 2018 году также отмечался значительный объем неисполненных расходов у Минфина России, Минэкономразвития России, Госкорпорации «Роскосмос», Росавтодора.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ГРБС | Объем неисполнения, 2018 год, млн. рублей | Объем неисполнения, 2019 год, млн. рублей | Увеличение объема неиспользованных бюджетных ассигнований |
| Минфин России | 185 968,4 | 334 020,2 | в 1,8 раза |
| Госкорпорация «Роскосмос» | 27 965,1 | 40 775,4 | в 1,5 раза |
| Росавтодор | 22 599,9 | 37 795,1 | в 1,6 раза |
| Минэкономразвития России | 21 033,6 | 24 662,0 | на 17,3 % |

Основными причинами неполного освоения бюджетных средств являются:

по Минфину России – невостребованность зарезервированных бюджетных ассигнований в связи с отсутствием соответствующих решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

по Минстрою России – неосуществление имущественного взноса в публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства - многоквартирных домов, что связано с ненадлежащим планированием Минстроем России бюджетных ассигнований, а также длительными сроками разработки Фондом полного комплекта проектно-сметной документации по объектам незавершенного строительства, проведения оценки степени технической готовности проблемных объектов;

по Госкорпорации «Роскосмос» – низкий уровень исполнения расходов на реализацию мероприятий ФЦП «Развитие космодромов на период 2017 - 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» и Федеральной космической программы России на 2016 - 2025 годы связан с длительностью конкурсных процедур, несвоевременностью представления исполнителями работ (поставщиками, подрядчиками) документов для расчетов, а также невыполнением работ генподрядчиками в срок ввиду длительного изготовления технологического и инженерного оборудования;

по Росавтодору – не в полном объеме осуществлялось перечисление межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий ГП «Развитие транспортной системы», в том числе предусмотренных на развитие инфраструктуры дорожного хозяйства в рамках транспортного коридора «Европа - Западный Китай» в сумме 14 545,0 млн. рублей в связи с непредставлением Самарской областью платежных документов, связанных с исполнением расходных обязательств субъекта, в целях софинансирования которых предоставляется иной межбюджетный трансферт;

по Минпросвещения России – низкий уровень исполнения сложился по межбюджетным субсидиям, предусмотренным на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, а также на создание новых мест в общеобразовательных организациях в целях ликвидации третьей смены обучения и формирование условий для получения качественного общего образования, что обусловлено отставанием от графика производства работ, поздним проведением аукционов на закупку товаров и услуг;

по Минэкономразвития России – непредоставление субсидий в рамках государственной поддержки российских кредитных организаций в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019 - 2024 годах субъектам малого и среднего предпринимательства по льготной ставке, *что связано с приостановлением выплаты субсидии на государственную поддержку предоставления кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства по льготной ставке уполномоченными банками в связи со снижением ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации до 6,5 процента годовых,* а также низкий уровень предоставления субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»; несвоевременность проведения закупочных процедур; низкая исполнительская дисциплина поставщиков и подрядчиков (при проведении строительно-монтажных работ); длительность выполнения и некачественное выполнение проектно-изыскательских работ.

**По 11 главным распорядителям** **средств федерального бюджета**   
годовые бюджетные назначения исполнены **на уровне 100 %.**

**Более чем на 100 % исполнены расходы, предусмотренные сводной бюджетной росписью с учетом изменений, по 2 главным распорядителям средств федерального бюджета**, в том числе по ФСИН России – на 9,7 %, по МИДу России – на 12,4 %.

Превышение ФСИН России кассовых расходов над показателями сводной бюджетной росписи с учетом изменений обусловлено использованием средств, полученных от привлечения осужденных к оплачиваемому труду, федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы, на финансовое обеспечение осуществления функций указанных казенных учреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) и частью 10 статьи 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Превышение расходов Россотрудничеству объясняется действием части 20 статьи 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63­ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ), в соответствии с которой федеральные государственные загранучреждения вправе использовать доходы, получаемые в текущем финансовом году от разрешенных видов деятельности, а также остатки указанных средств на начало текущего финансового года в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения функций указанных загранучреждений сверх бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

**9. Результаты проверки и анализа предоставления целевых субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании**

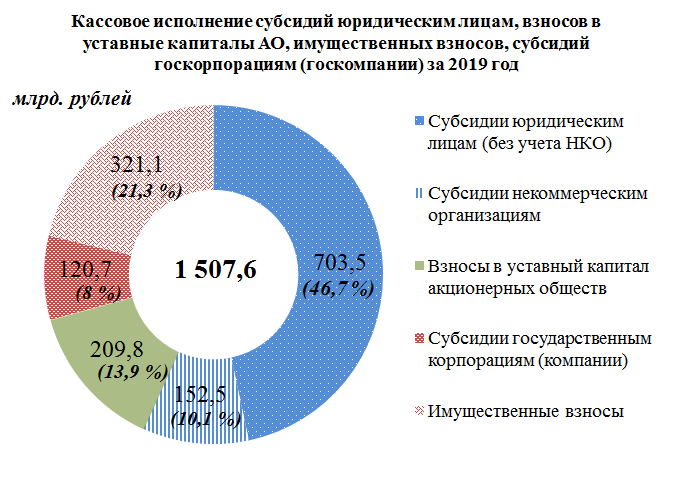
**9.1.** В 2019 году 43 главным распорядителям в соответствии со сводной бюджетной росписью с учетом изменений предусмотрены бюджетные ассигнования в **общей сумме 1 623 049,5 млн. рублей** (открытая часть), в том числе на предоставление 474 субсидий юридическим лицам в сумме 920 371,2 млн. рублей, в том числе 215 субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в сумме 165 812,1 млн. рублей; 24 субсидии государственным корпорациям (компаниям) в сумме 491 290,0 млн. рублей, 54 **взноса в уставные капиталы акционерных обществ** в сумме 211 388,3 млн. рублей.

Субсидии и бюджетные инвестиции юридическим лицам были предоставлены 42 главными распорядителями **в сумме 1 507 641,6 млн. рублей**, или 92,9 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, в том числе субсидии юридическим лицам – 856 000,5 млн. рублей, или 93 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, из них субсидии некоммерческим организациям – 152 501,6 млн. рублей, субсидии и имущественные взносы государственным корпорациям (компании) – 441 835,9 млн. рублей, или 89,9 %, взносы в уставные капиталы акционерных обществ – 209 805,2 млн. рублей, или 99,3 %.

Информация о кассовом исполнении субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы АО, имущественных взносов, субсидий госкорпорациям, публично-правовым компаниям и госкомпании представлена в следующей таблице и диаграмме.

(млн. рублей)

| Наименование расходов | Утверждено Федераль-ным законом  № 459-ФЗ | Утверждено Федераль-ным законом  № 459-ФЗ  (с измене-ниями)  на 2019 год | Утверждено сводной росписью на 01.01.2020 | Кассовое исполнение за 2019 год | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| сумма | объем неисполнения | в % к показателю сводной росписи на 01.01.2020 | в % к 2018 году |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| **Субсидии юридическим лицам, в том числе:** | **810 247,5** | **848 670,4** | **920 371,2** | **856 000,5** | **64 370,7** | **93,0** | **122,8** |
| Субсидии некоммерческим организациям | 122 417,0 | 142 998,9 | 165 812,1 | 152 501,6 | 13 310,5 | 92,0 | 128,3 |
| Субсидии юридическим лицам индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг | 687 830,5 | 705 671,4 | 754 559,1 | 703 498,9 | 51 060,2 | 93,2 | 121,7 |
| **Субсидии госкорпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям** | **285 695,9** | **470 518,5** | **491 290,0** | **441 835,9** | **49 454,1** | **89,9** | **159,5** |
| в том числе: |
| Имущественные взносы | 162 304,0 | 346 420,1 | 368 961,0 | 321 089,8 | 47 871,2 | 87,0 | 179,9 |
| Субсидии на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности | 123 391,9 | 124 098,4 | 122 329,0 | 120 746,1 | 1 582,9 | 98,7 | 122,5 |
| **Взносы в уставные капиталы АО, в том числе:** | **71 872,5** | **188 125,3** | **211 388,3** | **209 805,2** | **1 583,1** | **99,3** | **118,0** |
| бюджетные инвестиции юридическим лицам в объекты капитального строительства | 23 314,3 | 17 073,1 | 15 990,9 | 15 959,8 | 31,1 | 99,8 | 112,4 |
| бюджетные инвестиции юридическим лицам, за исключением бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства | 41 770,0 | 166 560,2 | 187 905,4 | 186 405,4 | 1 500,0 | 99,2 | 114,7 |
| бюджетные инвестиции юридическим лицам в объекты капитального строительства дочерних обществ | 6 788,2 | 4 492,0 | 7 492,0 | 7 440,0 | 52,0 | 99,3 | 635,9 |
| **Итого** | **1 167 815,8** | **1 507 314,2** | **1 623 049,5** | **1 507 641,6** | **115 407,9** | **92,9** | **130,9** |



Более 90 % предоставленных субсидий и взносов (1 420 403,8 млн. рублей) направлялись на реализацию отдельных мероприятий **по 35 госпрограммам**, наибольший объем предоставленных целевых средств произведен в рамках реализации по 3 госпрограммам (по госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» - 302 812,7 млн. рублей, госпрограмме «Развитие транспортной системы» – 281 427,2 млн. рублей, госпрограмме «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» – 257 624,8 млн. рублей).

По **10 госпрограммам** **уровень исполнения** составил **ниже 90 %**. Наиболее низкий уровень исполнения установлен по госпрограмме «Охрана окружающей среды» - 6,2 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью с изменениями, госпрограмме «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений» - 34,5 %, госпрограмме «Развитие внешнеэкономической деятельности» - 56 %.

В рамках госпрограммы «Юстиция» Минюстом России в 2019 году не предоставлялась субсидия Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» на поддержку представления и защиты интересов отдельных граждан Российской Федерации в судах Соединенных Штатов Америки по вопросам нарушения их прав и свобод в сумме 122,5 млн. рублей.

В разрезе главных распорядителей наибольший объем произведенных расходов на предоставление субсидий и взносов осуществлен Минпромторгом России, Минфином России, Минтрансом России, Росжелдором, Минсельхозом России, Роспечатью, на которые приходится 74,4 % объема предоставленных в 2019 году субсидий и бюджетных инвестиций юридическим лицам.

В 2019 году главными распорядителями **не предоставлены** субсидии и взносы юридическим лицам, предусмотренные сводной бюджетной росписью, в сумме **115 407,9 млн. рублей, или 7,1 %,** в том числе объем непредоставленных субсидий юридическим лицам составил 64 370,7 млн. рублей, субсидий госкорпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям – 49 454,1 млн. рублей, взносов в уставные капиталы акционерных обществ – 1 583,1 млн. рублей.

Наиболее низкий уровень исполнения указанных расходов установлен по Минприроды России – 10,2 %, Минкомсвязи России – 47,5 %, Ростуризму – 48,3 %, ФАДН России – 64,5 %, Минстрою России – 68 %. Следует отметить, что низкий уровень исполнения соответствующих расходов, также был установлен в 2018 году по Минприроды России – 75,3 %, ФАДН России – 63,9 %, Минстрою России – 67,2 %.

**9.2.** В 2019 году 41 главным распорядителем предоставлены 427 **субсидий юридическим лицам** (с учетом некоммерческих организаций) в сумме 856 000,5 млн. рублей, или 93 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. По сравнению с 2018 годом расходы на предоставление субсидий юридическим лицам увеличились на 22,8 %.

Наибольший объем предоставленных субсидий юридическим лицам осуществлен Минпромторгом России – 339 690,8 млн. рублей (39,7 % общего объема предоставленных субсидий), Роспечатью – 94 722,5 млн. рублей (11 %), Минсельхозом России – 87 663,9 млн. рублей (10,2 %), Росжелдором - 57 788,7 млн. рублей (6,8 %).

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации расходов федерального бюджета приведена в таблице № 1 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

Следует отметить, что в общем объеме указанных субсидий 65 % (556 940,0 млн. рублей) составили субсидии на возмещение недополученных доходов (возмещение фактически понесенных затрат), а также на финансовое обеспечение затрат, порядком (правилами) предоставления которых **не установлены требования о последующем подтверждении** **их использования** в соответствии с условиями и (или) целями предоставления, то есть не подлежащие казначейскому сопровождению.

**Анализ кассового исполнения бюджетных ассигнований** федерального бюджета на предоставление субсидий **некоммерческим организациям** показал, что наибольший объем средств федерального бюджета был направлен на предоставление имущественного взноса в Российский научный фонд (33 112,7 млн. рублей), субсидии автономной некоммерческой организации «ТВ-Новости» на создание средств массовой информации: телеканалов, радиоканалов, сетевых изданий и их распространение в мировом информационном пространстве, покрытие расходов, связанных с производством и распространением на российском и международном рынках продукции СМИ (22 905,6 млн. рублей), некоммерческой организации Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (11 922,0 млн. рублей).

Низкий уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи с изменениями установлен по Минкомсвязи России (1,7 %), Минстрою России (34,1 %), ФАДН России (64,5 %).

Так, Минкомсвязью России не предоставлялись субсидии организациям в рамках реализации мероприятий федерального проекта «Цифровые технологии» в сумме 4 700,3 млн. рублей, в том числе в целях государственной поддержки проектов по внедрению отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе «сквозных» цифровых технологий, в субъектах Российской Федерации в рамках реализации «дорожных карт» по направлениям развития «сквозных» цифровых технологий, что связано с поздним принятием нормативного правового акта, актуализирующего Правила предоставления субсидии (изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2019 г. № 1721), и актов Минкомсвязи России, регулирующих проведение процедур по определению победителей конкурсного отбора (заседание Межведомственной конкурсной комиссии прошло в конце декабря 2019 года).

Минстроем России не в полном объеме предоставлена субсидия Фонду по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, что обусловлено низкими темпами использования средств субсидии Фондом.

ФАДН России не в полном объеме предоставлены субсидии на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности, что обусловлено длительными сроками подготовки и проведения строительных и реставрационных работ.

**Анализ кассового исполнения бюджетных ассигнований** федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций) показал, что в общем объеме предоставленных субсидий наибольший объем бюджетных ассигнований (465 209,3 млн. рублей, или 66,1 %) направлен на развитие национальной экономики. Меры государственной поддержки отраслей промышленности в основном были направлены на стимулирование производственной деятельности организаций и повышение спроса на отечественную продукцию.

Так, Минпромторгом России в рамках раздела «Национальная экономика» предоставлялись субсидии на реализацию мероприятий «Развитие автомобилестроения» (85 192,8 млн. рублей), в том числе предоставлялись субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест (33 498,1 млн. рублей), Минсельхозом России предоставлены субсидии российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и ГК «Внешэкономбанк» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке (66 174,3 млн. рублей), Росжелдором предоставлялись субсидии организациям железнодорожного транспорта в целях обеспечения доступности услуг железнодорожного транспорта (57 778,2 млн. рублей); ГК «Роскосмос» предоставлена субсидии АО «Государственный космический научно-производственный центр имени М.В.Хруничева» на финансовое обеспечение затрат, связанных с компенсацией операционной деятельности (19 420,8 млн. рублей).

В 2019 году главными распорядителями **не предоставлены** юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций) субсидии, предусмотренные сводной бюджетной росписью, в сумме **51 060,2 млн. рублей.**

Так, не в полном объеме предоставлены субсидии Минтрансом России – 10 555,2 млн. рублей (20,7 % общего объема неисполненных расходов), Минпромторгом России – 9 024,8 млн. рублей (17,7 %), ГК «Роскосмос» – 6 913,3 млн. рублей (13,5 %), Минэкономразвития России – 6 629,9 млн. рублей (13 %).

К причинам, повлиявшим на низкий уровень исполнения расходов, относятся позднее принятие нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, ведомственных правовых актов и, соответственно, начало реализации мероприятий, перенос выполнения отдельных мероприятий на 2020 год и оплата расходов в соответствии с условиями контрактов по актам выполненных работ, заключение в конце года соглашений с юридическими лицами о предоставлении субсидий, отсутствие потребности юридических лиц в получении отдельных субсидий.

**Минтрансом России не предоставлены субсидии** ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания» в целях лизинга (аренды) гражданских судов водного транспорта и в целях обеспечения поддержки продаж воздушных судов отечественного производства **в сумме 10 555,2 млн. рублей**, что связано с поздним выделением бюджетных ассигнований Минтрансу России (бюджетные ассигнования выделены Минтрансу России в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ), а также поздним принятием акта Правительства Российской Федерации о бюджетных инвестициях.

**Росавиацией** не предоставлены субсидии в сумме 2 914,4 млн. рублей, из которых 1 913,4 млн. рублей (или 65,6 %) сложились по субсидиям на осуществление региональных воздушных перевозок и по субсидиям организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок населению.

Неисполнение обусловлено поздним доведением до Росавиации бюджетных ассигнований, отсутствием заявок от авиакомпаний в необходимом объеме по причине снижения спроса на перевозки после летних периодов и коммерческой загруженностью рейсов.

Информация о главных распорядителях с низким уровнем исполнения либо отсутствием исполнения расходов на предоставление субсидий юридическим лицам приведена в таблице № 2 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

По результатам контрольных мероприятий Счетной палаты установлены факты **недостаточно обоснованного планирования** бюджетных ассигнований на предоставление субсидий при формировании федерального закона о федеральном бюджете, при внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год, а также факты неисполнения (исполнения не в полном объеме) дополнительно выделенных в течение финансового года средств.

**Минфину России** Федеральным законом № 459-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 9 200,0 млн. рублей в целях предоставления субсидии российским кредитным организациям и АО «ДОМ.РФ», г. Москва, на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам) в рамках федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей». Федеральным законом № 389-ФЗ бюджетные ассигнования на указанные цели были сокращены на 6 300,0 млн. рублей, или на 68,5 %. Исполнение расходов федерального бюджета по данному направлению составило только 47,9 % бюджетных ассигнований с учетом изменений (1 389,4 млн. рублей).

В целях предоставления субсидии АО «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) в рамках ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг», реализуемой по подпрограмме «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России», **Минфину России** Федеральным законом № 175-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 5 000,0 млн. рублей. Однако Федеральным законом № 389-ФЗ бюджетные ассигнования на указанные цели сокращены 4 000,0 млн. рублей, или на 80 %. Исполнение расходов в 2019 году составило 36,4 % бюджетных ассигнований с учетом изменений (364,1 млн. рублей).

Уменьшение бюджетных ассигнований на предоставление субсидий российским кредитным организациям и АО «ДОМ.РФ», а также неполное освоение бюджетных ассигнований свидетельствует о низком уровне бюджетного планирования.

В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **нарушения и недостатки при предоставлении** главными распорядителямисубсидий юридическим лицам.

Отдельные соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета юридическим лицам, заключенные главными распорядителями в 2019 году, не содержали ряда обязательных требований, установленных нормативными актами.

Так, соглашениями о предоставлении субсидий организациям железнодорожного транспорта на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в поездах дальнего следования в плацкартных и общих вагонах, **не утверждены значения результатов предоставления субсидии, обязанность по осуществлению оценки их достижения, а также право** Росжелдора **на применение к получателю штрафных санкций** в случае недостижения значений результатов и иных показателей предоставления субсидии, предусмотренные Типовой формой соглашения о предоставлении субсидии юридическому лицу, утвержденной приказом № 199н[[95]](#footnote-95).

При заключении соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета юридическим лицам **значения результатов и иных показателей предоставления** субсидии отдельными главными распорядителями **не устанавливались**.

**Установлены факты неприменения главными распорядителями** штрафных санкций к получателям субсидий при недостижении значений показателей результативности субсидии.

Информация об установленных Счетной палатой фактах нарушений и недостатков при предоставлении субсидий юридическим лицам приведена в таблице № 3 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

**9.3.** В 2019 году кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление **54 взносов в уставные капиталы 40 АО** составило **209 805,2 млн. рублей**, или 111,5 % бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и 99,3 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с учетом изменений. По сравнению с 2018 годом расходы на предоставление взносов в уставные капиталы АО увеличились на 18 %.

Наибольший объем взносов в уставные капиталы АО осуществлен Росжелдором – 59 234,6 млн. рублей (28,2 % общего объема бюджетных ассигнований, использованных на взносы в уставные капиталы АО), Минфином России – 39 659,2 млн. рублей (18,9 %), Минстроем России – 29 410,7 млн. рублей (14 %), Минпромторгом России – 16 937,1 млн. рублей (8,1 %), Минсельхозом России – 14 608,6 млн. рублей (7 %), Росимуществом – 13 809,8 млн. рублей (6,6 %), ГК «Роскосмос» – 9 242,4 млн. рублей (4,4 %), Минкавказом России – 8 102,3 млн. рублей (3,9 %).

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление взносов в уставные капиталы АО в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице № 4 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

Взносы в уставные капиталы АО в целях осуществления инвестиций на цели, не связанные с осуществлением инвестиций в объекты капитального строительства, осуществлены в объеме **186 405,4 млн. рублей** (99,2 % показателя сводной бюджетной росписи), что составляет **88,8 %** общего объема предоставленных в 2019 году взносов в уставные капиталы АО.Взносы  **в объекты капитального строительства**, включая дочерние общества, составили **23 399,8 млн. рублей** (99,6 % показателя сводной бюджетной росписи), или **11,2 %** общего объема взносов в уставные капиталы АО.

Наибольшие суммы взносов в уставные капиталы АО в 2019 году на общую сумму 196 407,7 млн. рублей (93,6 % общей суммы взносов в уставные капиталы АО) предоставлены следующим организациям:

ОАО «РЖД» – взносы на общую сумму 59 234,6 млн. рублей (28,2 %) (в целях реализации инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры);

АО «ДОМ.РФ» – три взноса на общую сумму 44 069,9 млн. рублей (21%);

АО «Россельхозбанк» – два взноса на общую сумму 29 635,0 млн. рублей (14,1 %);

ПАО «Промсвязьбанк» – взнос на общую сумму 13 809,8 млн. рублей (6,6 %);

ПАО «Объединенная двигателестроительная корпорация» – два взноса на общую сумму 11 445,5 млн. рублей (5,5 %);

АО «Росагролизинг» – три взноса на общую сумму 9 973,6 млн. рублей (4,8 %);

ПАО «Федеральная гидрогенерирующая компания - РусГидро» – два взноса на общую сумму 7 000,0 млн. рублей (3,3 %);

АО «Курорты Северного Кавказа» – взнос на общую сумму 5 062,3 млн. рублей (2,4 %);

АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» – взнос на общую сумму 5 000,0 млн. рублей (2,4 %);

ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» – два взноса на общую сумму 3 137,0 млн. рублей (1,5 %);

АО «Корпорация развития Северного Кавказа» – взнос на общую сумму 3 040,0 млн. рублей (1,5 %);

ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания» – взнос на общую сумму 3 000,0 млн. рублей (1,4 %);

АО «РОСНАНО» – взнос на общую сумму 2 000,0 млн. рублей (1 %).

Подробные сведения о кассовом исполнении бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставный капитал АО в разрезе организаций приведены в таблице № 5 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

По итогам 2019 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **взносов в АО составил 1 583,1 млн. рублей**, или0,7 % показателя сводной бюджетной росписи.

Так, уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) составляет 100 % по всем главным распорядителям, за исключением Минэкономразвития России (76,9 %), ГК «Росатом» (86,3 %), Минпромторга России (99,7 %) и ГК «Роскосмос» (99,96 %), по которым объем неисполненных бюджетных назначений составил соответственно 1 500,0 млн. рублей, 27,3 млн. рублей, 52,0 млн. рублей и 3,8 млн. рублей. Следует отметить, что по итогам 2018 года по Минпромторгу России и ГК «Роскосмос» уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) также составлял менее 100 %, а именно 99,5 % и 96,8 % соответственно.

Информация о главных распорядителях с низким уровнем исполнения либо отсутствием исполнения расходов на предоставление взносов в уставный капитал АО приведена в таблице № 6 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

**9.3.1.** Анализ отдельных нарушений и недостатков при предоставлении и использовании бюджетных средств, направленных в виде **взносов в уставный капитал АО**, показал следующее.

Анализ исполнения бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы АО свидетельствует о недостаточном качестве их планирования при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете, а также при внесении в него изменений.

Счетная палата неоднократно обращала внимание в своих заключениях на отсутствие в материалах к законопроекту о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период **финансово-экономического обоснования** бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в форме взносов в уставные капиталы АО, наличие которого позволило бы проанализировать обоснованность и целесообразность указанных бюджетных ассигнований еще на стадии планирования бюджетных расходов.

Так, Федеральным законом № 175-ФЗ бюджетные ассигнования на предоставление Минэнерго России взноса в уставный капитал **АО «Крымэнерго»** **уменьшены** на 7 176,1 млн. рублей, или **на 80,7 %** (до 1 711,5 млн. рублей), в связи с оптимизацией графика реализации мероприятия по строительству электросетевых объектов на территории Крымского полуострова.

В ноябре 2019 года в сводную бюджетную роспись были внесены изменения, в соответствии с которыми еще 1 082,2 млн. рублей, или 12,2 % предусмотренного Федеральным законом 459-ФЗ объема, были перераспределены на завершение строительства объекта «Высоковольтная линия 500 кВ Ростовская - Андреевская - Вышестеблиевская (Тамань)».

По итогам 2019 года кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление взноса в уставный капитал АО «Крымэнерго» составило 629,2 млн. рублей, или 7,1 % предусмотренного Федеральным законом 459-ФЗ объема (8 887,6 млн. рублей).

**9.3.1.1.** По результатам контрольных мероприятий установлены факты **недостаточного уровня эффективности использования взносов в уставные капиталы АО на осуществление бюджетных инвестиций**.

**9.3.1.1.1.** Росжелдором в ходе исполнения федерального бюджета в 2019 году осуществлены взносы в уставный капитал ОАО «РЖД» в сумме 59 234,6 млн. рублей, или 100 % показателя сводной бюджетной росписи.

Планирование потребности в бюджетных ассигнованиях на осуществление взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» в 2016 - 2019 годах осуществлялось **Росжелдором** на основании предложений ОАО «РЖД» без учета хода реализации инвестиционных проектов и уровня освоения обществом ранее привлеченных бюджетных инвестиций, что явилось одной из причин образования значительных остатков неиспользованных средств. Так, по итогам 2016 года остатки составили 24 749,1 млн. рублей, или 40,5 % общей суммы взноса в ОАО «РЖД», по итогам 2017 года – 35 858,1 млн. рублей, или 44,5 %, по итогам 2018 года – увеличились в 1,5 раза и составили 52 033,7 млн. рублей, или 89,8 %, по итогам 2019 года неиспользованные остатки бюджетных инвестиций на счетах ОАО «РЖД», открытых в Управлении Федерального казначейства по г. Москве, увеличились на 5 173,5 млн. рублей, или на 9,9 %, и составили 52 207,2 млн. рублей, или 88,1 %.

Наибольший объем неиспользованных бюджетных инвестиций, предоставленных в 2019 году, образовался по проектам «Комплексная реконструкция участка им.М.Горького – Котельниково – Тихорецкая – Крымская с обходом Краснодарского узла» (11 496,2 млн. рублей), «Комплексное развитие участка Междуреченск – Тайшет Красноярской железной дороги» (10 387,8 млн. рублей) и «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла» (35 111,9 млн. рублей), из которых 12 283,3 млн. рублей, или 35 %, – бюджетные инвестиции, предоставленные до 2019 года.

По отдельным проектам, входящим в инвестиционный проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла», **по итогам 2019 года не достигнуты показатели результативности освоения бюджетных инвестиций**, в том числе:

по проекту «Организация движения поездов на Московском центральном кольце с   
4-минутным интервалом в час-пик» уровень достижения планового значения показателя результативности составил 88 % (план – 4 349,7 млн. рублей, факт – 3 827,1 млн. рублей), по проекту «III и IV главные пути Москва-Пассажирская-Курская (искл.) - Москва Каланчевская» – 19,6 % (план – 360,0 млн. рублей, факт – 70,8 млн. рублей).

Кроме того, в 2019 году не были достигнуты отдельные показатели результативности использования бюджетных инвестиций по 5 проектам, реализуемым в рамках договоров 2018 года, в том числе по проекту «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла (V главный путь Лосиноостровская – Мытищи) при установленном объеме 1 964,0 млн. рублей освоение бюджетных инвестиций не осуществлялось, по проекту «Строительство соединительной ветви между Киевским и Смоленским направлением Московского железнодорожного узла» освоение бюджетных инвестиций составило 40,8 %, по проекту «Интеграции остановочных пунктов радиальных направлений и МК МЖД» на Рижском направлении – 0,6 %, на Павелецком направлении – 3,63 %, на Савеловском направлении – 0,59 %.

При этом **Росжелдором** на момент проверки Счетной палатой **требование об уплате штрафных санкций ОАО «РЖД» в соответствии с условиями договоров выставлено не было**.

**9.3.1.1.2.** Минэнерго России в 2019 году деятельность по контролю за осуществлением бюджетных инвестиций, переданных в виде взносов в уставные капиталы хозяйственных обществ, велась не на должном уровне.

**9.3.1.1.2.1.** Минэнерго России по состоянию на 24 июля 2020 года не воспользовалось правом по предъявлению требования по уплате ПАО «РусГидро» пени за неисполнение обязательств Общества по вводу в эксплуатацию объекта в плановые сроки, предусмотренные договором о предоставлении бюджетных инвестиций от 18 декабря 2012 г. № 01-08/827 (приложение № 1 в редакции дополнительного соглашения от 13 октября 2017 г. № 4), заключенным между Росимуществом, Минэнерго России и ПАО «РусГидро» (далее – ДБИ с РусГидро).

Так, пунктом 2.5 ДБИ с РусГидро (в редакции дополнительного соглашения от 13 октября 2017 г. № 4) сроком ввода в эксплуатацию объекта Сахалинская ГРЭС-2 (1-я очередь) установлен 2018 год. Объект введен в эксплуатацию 22 ноября 2019 года (приказ АО «Сахалинская ГРЭС-2» от 22 ноября 2019 г. № 124/П) с превышением срока более 10 месяцев. С учетом положений ДБИ с РусГидро размер пени составит 244,5 млн. рублей (расчетно).

**9.3.1.1.2.2.** Минэнерго России во исполнение обязательств по договору о предоставлении из федерального бюджета бюджетных инвестиций юридическому лицу, не являющемуся федеральным государственным учреждением и федеральным государственным унитарным предприятием, от 29 марта 2019 г. № 022-18-2019-001, заключенному между Росимуществом, Минэнерго России и ПАО «РусГидро» (далее – ДБИ Певек-Билибино), направлены средства бюджетных инвестиций на взнос в уставный капитал ПАО «РусГидро» в объеме 7 000,0 млн. рублей. В соответствии с условиями ДБИ Певек-Билибино ПАО «РусГидро» в полном объеме направило средства в уставный капитал АО «Чукотэнерго» 7 мая 2019 года.

В соответствии с пунктом 5.2.5.1 ДБИ Певек-Билибино установлено право Минэнерго России в установленном бюджетным законодательством Российской Федерации порядке принимать решения об использовании остатка бюджетных инвестиций, не использованных на начало очередного финансового года, на цели, указанные в договоре, не позднее 30 рабочих дней после получения от организации документов, обосновывающих указанную потребность.

Вместе с тем Минэнерго России в течение полугода не запрашивало у ПАО «РусГидро» информацию о принятом решении по использованию остатка бюджетных инвестиций в сумме 7 000,0 млн. рублей, не использованных АО «Чукотэнерго» на начало 2020 года. ПАО «РусГидро» известило письмом от 26 июня 2020 г. № 3762.НК Минэнерго России об использовании остатка в 2020 году.

**9.3.1.2. Предоставление главными распорядителями бюджетных средств взносов в уставные капиталы АО в конце года не обеспечивает их своевременное и результативное использование.**

Так, согласно данным Автоматизированной системы Федерального казначейства, по состоянию на 1 января 2020 года АО «Научно-производственная корпорация «Космические системы мониторинга, информационно-управляющие и электромеханические комплексы» имени А.Г.Иосифьяна» и ПАО «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П.Королева» **не использованы взносы в уставный капитал в сумме 456,3 млн. рублей и 428,8 млн. рублей** соответственно, **перечисленные ГК «Роскосмос» на их счета только  
28 декабря 2019 года.**

Аналогичная ситуация наблюдалась по итогам 2018 года, когда АО «Научно-производственная корпорация «Космические системы мониторинга, информационно-управляющие и электромеханические комплексы» имени А.Г.Иосифьяна» и ПАО «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П. Королева» по состоянию на 1 января 2019 года не были использованы предоставленные взносы в уставный капитал в сумме 588,2 млн. рублей и 428,5 млн. рублей, которые по состоянию на 1 января 2020 года также находились на лицевых счетах указанных акционерных обществ в УФК по г. Москва и УФК по Московской области.

Информация об остатках по состоянию на 1 января 2020 года не использованных акционерными обществами взносов в их уставные капиталы приведена в таблице № 7 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

**9.3.1.3. Отмечается недостаточный уровень использования остатков средств, направленных в уставные капиталы АО.**

В ходе подготовки к проведению Чемпионата мира по футболу в Российской Федерации в 2018 году (далее – Чемпионат) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 октября 2015 г. № 1076 Минэнерго России осуществлены бюджетные инвестиции из средств федерального бюджета в виде взноса в уставный капитал ПАО «Россети». В свою очередь, ПАО «Россети», выполняя условия предоставления бюджетных инвестиций, направляло указанные средства в уставные капиталы своих дочерних зависимых обществ на цели строительства и реконструкции объектов инфраструктуры энергоснабжения Чемпионата.

После завершения строительства и реконструкции объектов инфраструктуры энергоснабжения Чемпионата **у ПАО «Россети» и его дочерних зависимых обществ образовались остатки средств бюджетных инвестиций, предоставленных из федерального бюджета за период с 2015 по 2018 год, в общей сумме 813,9 млн. рублей, которые не используются с 2018 года.**

Остатки размещены на счетах неучастников бюджетного процесса в территориальных органах федерального казначейства по месту нахождения обществ, в том числе: ПАО «Россети» – 141,5 млн. рублей, ПАО «МРСК Юга» – 306,9 млн. рублей, АО «Янтарьэнерго» – 274,5 млн. рублей, ПАО «Ленэнерго» – 90,5 млн. рублей, ПАО «МРСК Волги» – 0,5 млн. рублей.

**9.3.1.4.** Выявлены отдельные нарушения при формировании и представлении информации и документов по соглашениям (договорам) для включения в реестр соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, ведение которого осуществляется Федеральным казначейством в порядке, установленном Минфином России (приказ Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н).

В нарушение пункта 44 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, а также пункта 2.6 Порядка ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, утвержденного приказом Минфина Росси от 29 декабря 2017 г. № 263н, **Минтрансом России** для включения в Реестр соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов не сформирована и не представлена в Федеральное казначейство в информационной системе в форме электронного документа копия отчетности, предоставленная получателем субсидии об осуществлении расходов, в целях финансового обеспечения которых предоставляется субсидия, а также информация о достижении значений показателей результативности использования субсидии по соглашениям от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003, от 21 марта 2019 г. № 103-20-2019-001, от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-002, заключенным с ГК «Росавтодор», в течение трех рабочих дней со дня их предоставления[[96]](#footnote-96).

В нарушение пункта 3 статьи 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации договоры об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций с АО «Научно-исследовательский институт «Полюс» им. М.Ф. Стельмаха», АО «Российская венчурная компания» и АО «Жатайская судоверфь» **Минпромторгом России** **заключены в сроки, превышающие три месяца** после дня вступления в силу Федерального закона № 459-ФЗ.

**9.4.** По итогам 2019 года кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление 14 имущественных взносов Российской Федерации составило **321 089,8 млн. рублей**, или 92,7 % бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и 87 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

По сравнению с 2018 годом расходы на предоставление имущественных взносов Российской Федерации увеличились в 1,8 раза.

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице № 8 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

Имущественные взносы Российской Федерации в 2019 году предоставлены:

ГК «ВЭБ.РФ» в объеме 272 408,9 млн. рублей (100 % показателя сводной бюджетной росписи), из них на компенсацию части затрат по исполнению обязательств по внешним заимствованиям на рынках капитала, компенсацию убытков, связанных с участием и (или) прекращением участия в начатых до 1 января 2018 года проектах ВЭБ.РФ (включая формирование резервов на возможные потери по указанным проектам ВЭБ.РФ), и компенсацию убытков, возникающих в результате безвозмездной передачи активов в казну Российской Федерации, –242 136,3 млн. рублей;

ГК «Фонд ЖКХ» в объеме 35 400,0 млн. рублей (100 %) на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда;

публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» в объеме 8 105,7 млн. рублей (18,6 %) для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства – многоквартирных домов;

ГК «Ростех» в объеме 2 000,0 млн. рублей (54,5 %), в целях обеспечения особо важных и специальных полетов воздушных судов;

ГК «Автодор» в объеме 1 904,1 млн. рублей (99,7 %);

ГК «Росатом» в объеме 838,6 млн. рублей (100 %) на развитие атомного энергопромышленного комплекса;

публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее – ППК «Российский экологический оператор») в объеме 432,5 млн. рублей (3,9 %).

По итогам 2019 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **имущественных взносов Российской Федерации составил 47 871,2 млн. рублей**, или13 % показателя сводной бюджетной росписи.

Так, уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) составляет 100 % по всем главным распорядителям, за исключением Минприроды России (3,9 %), Управления делами Президента Российской Федерации (54,5 %), Минстроя России (55,1 %) и Минтранса России (99,7 %). Следует отметить, что по Минстрою России и Минтрансу России аналогичная ситуация наблюдалась по итогам 2018 года – уровень исполнения показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями) составлял 38,8 % и 98,7 % соответственно.

По состоянию на 1 января 2020 года кассовое исполнение **по субсидиям на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности** ГК «Автодор» и ГК «Росатом» составило **120 746,1 млн. рублей**, или 98,7 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью с изменениями.

По сравнению с 2018 годом расходы на предоставление субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании увеличились на 22,5 %.

ГК «Автодор» в 2019 году были предоставлены субсидии на общую сумму 120 641,1 млн. рублей, или 98,7 % показателя сводной бюджетной росписи, в том числе:

на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами – 47 428,1 млн. рублей (99,3 % показателя сводной бюджетной росписи);

на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог – 73 213,0 млн. рублей (98,3 %).

По итогам 2019 года **объем неисполненных** бюджетных ассигнований на предоставление **субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности** ГК «Автодор» **составил 1 582,9 млн. рублей**, или1,3 % показателя сводной бюджетной росписи.

Информация о главных распорядителях с низким уровнем исполнения либо отсутствием исполнения расходов на предоставление имущественных взносов Российской Федерации и субсидий государственным корпорациям (госкомпании) приведена в таблице № 9 приложения к подразделу 9 Заключения Счетной палаты.

**9.4.1.** По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты отмечены следующие **недостатки при предоставлении субсидий в виде имущественных взносов.**

**9.4.1.1.** Выделение в 2019 году **Управлению делами Президента Российской Федерации** в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2018 г. № 1654 средств федерального бюджета на реализацию Программы обновления и модернизации парка воздушных судов ФГБУ «Специальный летный отряд «Россия» в форме субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации ГК «Ростех» привело к увеличению уставного капитала ГК «Ростех» на **2 000,0 млн. рублей** и не повлекло за собой модернизацию парка воздушных судов.

Аналогичная ситуация наблюдалась по итогам 2018 года, когда ГК «Ростех» был предоставлен имущественный взнос Российской Федерации в сумме 20 817,1 млн. рублей.

Расходы Управления делами Президента Российской Федерации по модернизации парка воздушных судов предусмотрены постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2018 г. № 1654 в объеме 22 817,1 млн. рублей, в том числе: в 2018 году – 20 817,1 млн. рублей, в 2019 году – 2 000,0 млн. рублей.

Управлением делами Президента Российской Федерации и ГК «Ростех» заключено дополнительное соглашение от 20 декабря 2019 г. № УД-766д к договору от 27 декабря 2016 г. № УД-1401д о предоставлении субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «Ростех» на строительство авиационной техники.

Следует отметить, что порядок передачи воздушных судов в эксплуатацию ФГБУ «Специальный летный отряд «Россия» в указанных договоре и соглашении не предусмотрен.

За период 2018 - 2019 годов из предусмотренных 14 единиц воздушной техники ГК «Ростех» не было передано Управлению делами Президента Российской Федерации ни одного воздушного судна. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2020 г. № 710 сроки передачи воздушных судов перенесены на 2020 год.

Таким образом, выделение в 2019 году Управлению делами Президента Российской Федерации средств федерального бюджета на реализацию Программы обновления и модернизации парка воздушных судов в форме субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации ГК «Ростех» привело к увеличению уставного капитала последней на 2 000,0 млн. рублей, увеличению задолженности ГК «Ростех» перед Управлением делами Президента Российской Федерации до 46 152,2 млн. рублей и отсутствию обновления и модернизации парка воздушных судов.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2019 г. № 1321 Управлению делами Президента Российской Федерации предусмотрено выделить в 2019 году за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации субсидию в виде имущественного взноса Российской Федерации ГК «Ростех» на сумму 1 669,7 млн. рублей (авансирование приобретения четырех вертолетов AW-139 VIP). В 2019 году имущественный взнос Российской Федерации в ГК «Ростех» в сумме 1 669,7 млн. рублей Управлением делами Президента Российской Федерации не был предоставлен, кассовое исполнение отсутствует.

**9.4.1.2.** Федеральным законом 459-ФЗ **Минпромторгу России** предусмотрен имущественный взнос в **ГК «ВЭБ.РФ»** на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции, в сумме **1 850,0 млн. рублей**.

Дополнительным соглашением от 16 августа 2019 г. № 4 к соглашению между Минпромторгом России и ГК «ВЭБ.РФ» от 12 декабря 2016 г. № 16412.1650365110.03.01 определен объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидии – 1 850,0 млн. рублей, а также установлено плановое значение показателя эффективности использования субсидии «Объем поддержанного Внешэкономбанком экспорта с использованием средств субсидии» на 2019 год в размере 12,0 млрд. рублей.

В декабре 2019 года в сводную бюджетную роспись были внесены изменения, в соответствии с которыми объем бюджетных ассигнований на предоставление указанного имущественного взноса был **сокращен на 650,0 млн. рублей, или на 35,1 %, до 1 200,0 млн. рублей**.

Дополнительными соглашениями от 19 ноября 2019 г. № 5 и от 3 декабря 2019 г. № 6 объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидии в виде имущественного взноса в ГК «ВЭБ.РФ» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции, уменьшен на 650,0 млн. рублей (450,0 млн. рублей и 200,0 млн. рублей). При этом **значение показателя эффективности использования субсидии не поменялось**.

Согласно пояснительной записке к годовой бюджетной отчетности Минпромторга России значение показателя эффективности использования субсидии составило 25,79 млрд. рублей.

Таким образом, **отмечается формальный подход к установлению планового значения показателя эффективности использования имущественного взноса в ГК «ВЭБ.РФ» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции**: несмотря на значительное уменьшение объема ассигнований на предоставление субсидии (на 35,1 %), значение показателя эффективности «Объем поддержанного Внешэкономбанком экспорта с использованием средств субсидии» перевыполнено в 2,1 раза (план – 12,0 млрд. рублей, факт – 25,79 млрд. рублей).

**9.4.1.3.**  В 2019 году **Минвостокразвития России** предоставлены субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа[[97]](#footnote-97) в размере 11 126,3 млн. рублей, из них в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ – 9 656,3 млн. рублей и Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ – 1 470,0 млн. рублей.

Следует отметить, что по состоянию на 1 апреля 2019 года бюджетные ассигнования федерального бюджета в размере 9 656,3 млн. рублей предоставлены ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов **при отсутствии информации о факте отбора таких инвестиционных проектов** в соответствии с методикой отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2014 г. № 1055, что не соответствует пункту 1 Правил № 1413.

Согласно представленной ГК «ВЭБ.РФ» отчетности об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, денежные средства в общей сумме перечислены на расчетный счет АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона» в рамках оплаты дополнительной эмиссии акций данного АО.

По состоянию на 1 января 2020 года не использованный АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона» **остаток субсидии составил 9 816,0 млн. рублей**, или 88,2 %.

В 2019 году АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона» также осуществлял расходы, источником финансового обеспечения которых являлась субсидия из федерального бюджета, предоставленная ГК «ВЭФ.РФ» в 2018 году на аналогичные цели в сумме 10 604,0 млн. рублей. По состоянию на 1 января 2019 года размер неиспользованного остатка указанной субсидии составлял 9 618,0 млн. рублей, по состоянию на 1 января 2020 года – 1 388,0 млн. рублей.

По мнению Счетной палаты, **Минвостокразвития России необходимо провести работу по совершенствованию нормативных правовых актов, регламентирующих предоставление субсидии ГК «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа**, в том числе в части усиления контроля за результативностью деятельности АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона», связанной с реализацией указанных инвестиционных проектов.

**9.4.2.**  По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты выявлены отдельные недостатки в предоставлении и использовании субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности ГК «Автодор».

**9.4.2.1.** В 2019 году **ГК «Автодор»** средства субсидии на строительство и реконструкцию автомобильных дорог использованы не в полном объеме по следующим мероприятиям: «Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-4 «Дон» – от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар до Новороссийска» освоено – 40 695,7 млн. рублей (99,2 % объема финансирования по финансовому плану), «Строительство Центральной кольцевой автомобильной дороги» – 20 153,9 млн. рублей (95 %), «Строительство и реконструкции автомобильной дороги М-1 «Беларусь» от Москвы до границы с Республикой Беларусь (на Минск, Брест) – 5 766,7 млн. рублей (98,7 %), «Строительство автомобильной дороги Москва – Нижний Новгород – Казань» – 3 462,0 млн. рублей (99,9 %).

Основными причинами неполного освоения средств федерального бюджета являются низкие темпы оформления прав на земельные участки (сделки по изъятию)[[98]](#footnote-98), а также длительные сроки выполнения работ по корректировке проектной документации по автомобильной дороге Цемдолина – ул. Портовая (новый участок автомобильной дороги федерального значения М-4 «Дон» км 1542+215 – км 1552+447 (км 6+813 федеральной автомобильной дороги М-25 «Новороссийск – Керченский пролив»), в том числе некачественно разработанная проектная документация на строительство пусковых комплексов № 1 и № 5 «Строительства Центральной кольцевой автомобильной дороги», что привело к необходимости ее корректировки и повторного получения положительных заключений государственной экспертизы, а также несоблюдение подрядчиками сроков выполнения работ.

Следует отметить, что общее отставание от календарного графика по автомобильной дороге М-1 «Беларусь» от Москвы до границы с Республикой Беларусь (на Минск, Брест) на конец 2019 года составило 79,5 %, по автомобильной дороге Москва – Нижний Новгород – Казань «Новый выход на Московскую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-7 «Волга» на участке МКАД – км 60 (обходы г. Балашиха, Ногинск), Московская область» составило 65,3 %.

**9.4.2.2.** В 2019 году **ГК «Автодор»** субсидия на организацию деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами в объеме 47 428,1 млн. рублей предоставлялась на условиях последующего достижения ГК «Автодор» значений показателей результативности предоставления субсидии, установленных соглашением.

В соответствии с отчетом об использовании субсидии в 2019 году перевыполнены показатели «Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, на сети автомобильных дорог, переданных в доверительное управление, в общей протяженности автомобильных дорог, переданных в доверительное управление компании» (план – 81,9 %, факт – 83,1 %), «Удельный вес дорожно-транспортных происшествий с сопутствующими неудовлетворительными дорожными условиями» (план – 6,3 %, факт – 3,1 %). При этом плановые объемы по капитальному ремонту автодорог, предусмотренные Программой деятельности ГК «Автодор», не выполнены (план – 85,4 км, факт – 59,0 км).

Таким образом, **установленный соглашением о предоставлении субсидии на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами набор показателей является недостаточным для оценки результативности предоставления субсидии.** Следует отметить, что аналогичное замечание было отражено в заключении Счетной палаты на отчет об исполнении федерального бюджета за 2018 год.

**9.4.3.** Анализ инвестирования временно свободных средств государственных корпораций и государственной компании показал следующее.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты показывают, что значительные объемы средств, предоставленные государственным корпорациям и государственной компании в прошлые годы, используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях, по которым государственные корпорации (государственная компания) получают проценты по неснижаемому остатку средств на счете.

**Общий объем временно свободных средств** государственных корпораций и государственной компании по состоянию **на 1 января 2020 года** составил порядка **184 млрд. рублей** (**на 1 января 2019 года** – порядка **140 млрд. рублей**). При этом **доходы** государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств **за 2019 год** составили около **8,4 млрд. рублей** (**за 2018 год** – порядка **6 млрд. рублей**).

**9.5.** Согласно информации Федерального казначейства от 27 марта 2020 г.  
№ 22-03-07/6433 **остатки** целевых средств, образовавшиеся по состоянию **на 1 января 2019 года** на счетах, открытых в территориальных органах Федерального казначейства, составили **76 401,0 млн. рублей,** в том числе по субсидиямиз федерального бюджета – 3 117,6 млн. рублей, или 4,1 % общего объема остатков целевых средств, по бюджетным инвестициям – 73 283,5 млн. рублей, или 95,9 %. Наибольший объем остатков целевых средств приходится на получателей целевых средств ГК «Роскосмос» (31 157,7 млн. рублей млн. рублей, 40,8 % общего объема остатков), Минпромторга России (15 617,8 млн. рублей, или 20,4 %), Минстроя России (9 710,3 млн. рублей, или 12,7 %), Минкавказа России (9 484,0 млн. рублей, 12,4 %), Минсельхоза России (4 000,0 млн. рублей, или 5,2 %).

Объем остатков целевых средств, в отношении которых главными распорядителями **приняты решения об их использовании[[99]](#footnote-99)**, составил **66 137,6** **млн. рублей**, или 86,6 % объема остатков неиспользованных субсидий и взносов.

**При отсутствии решений** об использовании остатков п**о состоянию на 1 мая 2019 года остатки средств (за исключением остатков** средств, источником образования которых являются **бюджетные инвестиции)** **подлежат перечислению в доходы федерального бюджета юридическими лицами** либо в случае неперечисления остатков юридическими лицами – **территориальными органами Федерального казначейства[[100]](#footnote-100).**

Объем остатков целевых средств, **перечисленных в доход** федерального бюджета, составил **88,0 млн. рублей.**

Кроме того, по итогам 2019 года территориальными органами Федерального казначейства взысканы в федеральный бюджет средства на сумму 1 551,2 млн. рублей.

В соответствии с частью 13 статьи 5 Федерального закона № 459-ФЗ **не подлежат перечислению в доход** федерального бюджета **остатки средств**, источником образования которых являются **бюджетные инвестиции, а также остатки средств по решению Правительства Российской Федерации** в сумме 8 624,3 млн. рублей.

Следует отметить, что по состоянию на 1 января 2020 года объем остатков субсидий и бюджетных инвестиций на счетах юридических лиц (получателей субсидий и взносов), открытых в территориальных органах Федерального казначейства, **составил 141 542,5 млн. рублей,** в том числепо субсидиям из федерального бюджета – 1 699,9 млн. рублей, или 1,2 % общего объема остатков целевых средств, по бюджетным инвестициям – 139 842,7млн. рублей, или 98,8 %. Наибольший объем остатков также как и на 1 января 2019 года, приходится на получателей целевых средств ГК «Роскосмос» (40 014,9 млн. рублей), Минстроя России (30 518,9 млн. рублей), Минпромторга России (26 796,0 млн. рублей). Значительные объемы остатков субсидий и бюджетных инвестиций на протяжении ряда лет свидетельствует о недостаточно качественном контроле главными распорядителями за использованием юридическими лицами соответствующих средств.

**10. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг**

**для государственных нужд**

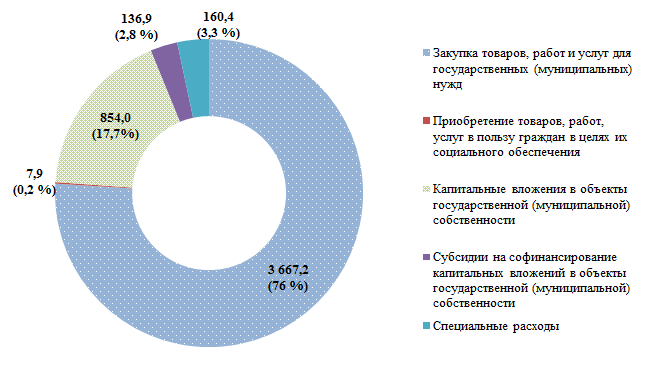
**10.1.** Фактическое исполнение расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (далее - **контрактуемые расходы**) в 2019 году составило 4 826 362,8 млн. рублей, или 92 % доведенных до главных распорядителей лимитов бюджетных обязательств, что составляет 26,5 % кассовых расходов федерального бюджета. Объем неисполненных расходов составил 421 880,0 млн. рублей, или 8 % (в 2018 году – 385 220,9 млн. рублей).

Информация о доведении лимитов бюджетных обязательств и об исполнении контрактуемых расходов за 2019 год представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Код ВР** | **Наименование** | **Лимиты бюджетных обязательств, доведенные до главных распорядителей,**  **на 01.01.2020** | **Исполнено** | **Уровень исполнения, %** | **Объем неисполнения** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| **200** | **Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд** | **3 892 198,1** | **3 667 154,2** | **94,2** | **225 043,9** |
| **323** | **Приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их социального обеспечения** | **8 157,2** | **7 958,5** | **97,6** | **198,7** |
| **400** | **Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности** (в том числе расходы на бюджетные инвестиции, предоставление бюджетных инвестиций иным юридическим лицам, субсидий на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям, государственным унитарным предприятиям) | **1 025 362,8** | **854 031,2** | **83,3** | **171 331,6** |
| **522** | **Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности** | **161 391,5** | **136 859,9** | **84,8** | **24 531,6** |
| **880** | **Специальные расходы** | **161 133,1** | **160 359,0** | **99,5** | **774,1** |
|  | **Итого** | **5 248 242,8** | **4 826 362,8** | **92** | **421 880,0** |

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд представлен на следующей диаграмме.



Наиболее низкий уровень исполнения установлен в рамках расходов на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (83,3 %) и на предоставление субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности (84,8 %), что обусловлено длительными сроками заключения государственных контрактов на проведение работ по строительству и реконструкции объектов капитального строительства, а также соглашений на получение субсидий.

Контрактуемые расходы в 2019 году осуществляли 88 главных распорядителей средств федерального бюджета. Уровень исполнения указанных расходов по 54 главным распорядителям средств федерального бюджета составил ниже 95 % доведенных лимитов бюджетных обязательств. Наиболее низкий уровень исполнения по ФМБА России – 38,4 %, ФАС России – 39,6 %, Минпросвещения России – 49,5 %, Управлению делами Президента Российской Федерации – 53,6 %, Росархиву – 57,8 %, Росавиации – 58,7 %.

**Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований** являются недостатки в планировании, несвоевременное выполнение работ подрядными организациями, недостаточный контроль со стороны главных распорядителей средств федерального бюджета, расторжение государственных контрактов на выполнение строительно-монтажных работ, медленные темпы выполнения работ по заключенным контрактам.

**10.2.** По результатам проведения контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального закона о федеральном бюджете за 2019 год и на плановый период 2019 и 2020 годов Счетной палатой выявлено 299 нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц на 63 объектах контроля, из них процедурного характера – 269 нарушений (90 %), финансового характера – 30  нарушений (10 %) **на сумму 4 017,0 млн. рублей.**

В рамках проведенных контрольных мероприятий нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц выявлены на всех этапах закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов (договоров). Всего в ходе проверки согласно Классификатору нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренному Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17 декабря 2014 г. (протокол № 2-СКСО), выявлено 29 различных видов нарушений в сфере закупок (из 55 возможных видов нарушений).

Проведенный анализ показал, что **наибольшее количество нарушений** в сфере закупок по итогам проверок исполнения бюджета за 2019 год выявлено в части:

непредставления, несвоевременного представления информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками, и в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, или направления недостоверной информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию (66 фактов);

нарушения при организации и проведении ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (47);

нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору) (21);

неприменения мер ответственности по контракту (договору) (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафы) с недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) (16);

нарушения порядка формирования контрактной службы (назначения контрактных управляющих) (12);

нарушения порядка формирования, утверждения и ведения плана закупок, порядка его размещения в открытом доступе (10);

нарушения при нормировании в сфере закупок (10).

Примеры нарушений **законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц представлены в приложении к подразделу 10 Заключения, подробная информация об установленных Счетной палатой фактах нарушений **законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц приведена в приложении № 8 к Заключению Счетной палаты.

Наиболее **характерными (типичными) нарушениями** законодательства в сфере закупок, выявленными по итогам проверок исполнения бюджета за 2019 год, являлись следующие:

нарушения при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), такие как закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (33,7 %  общей суммы выявленных нарушений);

нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (25,4%);

внесение изменений в контракт (договор) с нарушением требований, установленных законодательством (18,6 %).

**Наибольшее количество нарушений** как процедурного, так и финансового характера установлено **у следующих главных распорядителей** и подведомственных им учреждений (территориальных органов, организаций): Росаккредитация (34), Росреестр (19), Росрыболовство (18), Минкомсвязь России (14), Минэкономразвития России (13), ФГБУ «Российская академия наук» (11), ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (12).

При этом **наибольший стоимостной объем нарушений** выявлен у следующих главных распорядителей и подведомственных им учреждений (территориальных органов, организаций): Минобороны России (1 765 239,7 тыс. рублей), ГК «Роскосмос» (1 595 967,48 тыс. рублей), Минпромторг России (249 956,00 тыс. рублей), Росрыболовство (183 325,5 тыс. рублей), Росалкогольрегулирование (92 007,4 тыс. рублей), МЧС России (39 301,1 тыс. рублей), Минкомсвязь России (7 830 тыс. рублей).

**10.3.** [Пунктом 4](consultantplus://offline/ref=F501A757C5D8163886AF0497F5A26C68E5AD436B7ED69B0CE9ED41E9D9F9DA798AFD6F501E533512EE4325343CE0C6953A7D27CB12EF938BT6NDL) Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусмотрена возможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на текущий финансовый год и плановый период в целях увеличения бюджетных ассигнований, на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году (в том числе расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств).

**Согласно информации** **Федерального казначейства** объем неисполненных бюджетных обязательств на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по состоянию **на 1 января 2019 года** составил 403 692,5 млн. рублей, из них сумма, в пределах которой могут быть увеличены бюджетные ассигнования, составила **380 497,9 млн. рублей** (94,3 %).

В 2019 году **увеличены** бюджетные ассигнования **78 главным распорядителям** в объеме **357 112,0 млн. рублей** (93,9 % бюджетных ассигнований, которые подлежали увеличению) на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2019 году, за счет остатков не использованных в 2018 году лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (из них 45 898,9 млн. рублей - расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств).

Информация об объемах не использованных на 1 января 2019 года лимитов бюджетных обязательств, в пределах которых подлежали увеличению в 2019 году бюджетные ассигнования на оплату заключенных государственных контрактов и, соответственно, увеличенных бюджетных ассигнований в 2019 году в разрезе главных распорядителей представлена в таблице 1 приложения к подразделу 10 Заключения Счетной палаты.

Наибольший объем увеличения дополнительных бюджетных ассигнований (открытая часть) сложился по ГК «Роскосмос» - 27 074,5 млн. рублей, Минпромторгу России – 12 384,1 млн. рублей, Управлению делами Президента Российской Федерации – 10 784,5 млн. рублей, Минкультуры России – 10 375,5 млн. рублей, Минобороны России – 9 355,9 млн. рублей, Росморречфлоту – 9 096,5 млн. рублей.

**Основными причинами неполного исполнения** бюджетных обязательств **в 2018 году** и необходимости увеличения в 2019 году бюджетных ассигнований за счет не использованных в 2018 году остатков лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг являлись поздние сроки заключения государственных контрактов; несоблюдение исполнителями государственных контрактов сроков выполнения работ; несвоевременное представление исполнителями документов, подтверждающих выполнение работ; оплата только за фактически поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги.

Анализ **использования в 2019 году** главными распорядителями дополнительных лимитов бюджетных обязательств, предоставленных на оплату по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2018 году, показал **низкий уровень использования предоставленных дополнительных бюджетных ассигнований.**

По информации Федерального казначейства, **сумма кассовых расходов**, произведенных за счет дополнительных лимитов бюджетных обязательств, по состоянию **на 1 июня 2019 года**[[101]](#footnote-101) составила **112 690,4 млн. рублей, или 31,6 %** дополнительных бюджетных ассигнований.

**В полном объеме** исполнены бюджетные обязательства **только 13 главным распорядителям** (564,3 млн. рублей, или 0,2 % общего объема дополнительных ассигнований), по 15 главным распорядителям уровень исполнения расходов составил от 96,4 % до 99,9 % объема дополнительных ассигнований (4 742,7 млн. рублей, или 1,3 %), по 40 главным распорядителям уровень исполнения расходов составил от 22,5 % до 94,3 %, по 10 главным распорядителям уровень исполнения расходов составил от 1,2 % до 18,5 %.

Наиболее низкий уровень использования дополнительных бюджетных ассигнований установлен по Минпросвещения России – 7,7 %, ФМБА России – 1,6 %, Минспорту России – 1,2 %.

Так, ФМБА России в 2019 году увеличены бюджетные ассигнования в сумме 368,2 млн. рублей по неисполненным обязательствам 2018 года, предусмотренным государственным контрактом на строительство лабораторного корпуса с опытными участками по разработке технологий производства субстанций и готовых лекарственных средств моноклональных антител на базе ФГУП НПЦ «Фармзащита» ФМБА России. Из-за необходимости корректировки проектной документации с проведением в установленном порядке государственной экспертизы кассовое исполнение в 2018 году по объекту отсутствовало.

По состоянию на 1 июня 2019 года указанные средства не были использованы.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 мая 2019 г. № 1013-р принято решение о продлении срока завершения расчетов по неисполненным обязательствам в размере 368,2 млн. рублей не позднее 25 декабря 2019 г.

По итогам 2019 года кассовое исполнение по данному направлению отсутствовало в связи с приостановкой работ из-за проведения корректировки проектной документации.

Неисполненные бюджетные ассигнования 2019 года были восстановлены ФМБА России в 2020 году на те же цели.

По итогам исполнения федерального бюджета за 2018 год Счетная палата также отмечала низкий уровень использования главными распорядителями дополнительных бюджетных ассигнований для обеспечения **завершения расчетов по неисполненным обязательствам** отчетного финансового года. **Объем кассовых расходов**, произведенных за счет дополнительных лимитов бюджетных обязательств, по состоянию **на 1 июня 2018 года** составил 174 492,2 млн. рублей, или **63,4 % дополнительных средств**.

Таким образом, **предоставление главным распорядителям** в очередном финансовом году **дополнительных бюджетных ассигнований** для обеспечения завершения расчетов по неисполненным обязательствам отчетного финансового года **не приводит к своевременному завершению соответствующих мероприятий в рамках заключенных контрактов.**

**11. Результаты проверки и анализа формирования и утверждения государственных заданий и использования субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) и субсидий на иные цели. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений**

**11.1.** Общее количество бюджетных и автономных учреждений, полномочия учредителя которых осуществляют главные распорядители средств федерального бюджета (далее – учреждения), по состоянию на 1 января 2020 года составило 2 780 учреждений (2 575 бюджетных учреждений и 205 автономных учреждений) и сократилось по сравнению с 2018 годом на 56 единиц, или на 2 %. Сокращение количества учреждений связано с проводимый в 2019 году реорганизацией путем присоединения, изменения типа или ликвидацией учреждений.

В 2019 году учреждениям предоставлялись субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) (далее – субсидии на выполнение государственного задания), субсидии на иные цели, субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества. Кроме того, учреждения осуществляли приносящую доход деятельность.

Общий объем средств учреждений в 2019 году составил 2 164,5 млрд. рублей, что больше, чем в 2018 году, на 232,8 млрд. рублей, или на 12,1 %. Остаток денежных средств учреждений на 1 января 2020 года (без учета средств в пути и остатков в кредитных организациях и кассе) составил 308,0 млрд. рублей, что на 58,3 млрд. рублей, или на 23,3 %, больше, чем по состоянию на 1 января 2019 года.

Объем средств учреждений в 2016 - 2019 годах в разрезе видов деятельности представлен в таблице 1 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.2.** **Анализ соблюдения** главными распорядителями средств федерального бюджета **порядка формирования государственного задания** в отношении подведомственных федеральных бюджетных и автономных учреждений показал, что главные распорядители средств федерального бюджета не в полной мере осуществляли полномочия, предусмотренные подпунктом 9 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части формирования государственного задания.

В ряде случаев **формирование и финансовое обеспечение государственных заданий** в 2019 году осуществлялось **с нарушением требований Положения о формировании государственного задания** на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 (далее – Положение о порядке формирования государственного задания).

**11.2.1.** Так же, как и в 2017 и 2018 годах, установлены факты **включения отдельных услуг (работ), не предусмотренных учредительными документами, в государственные задания** ряда учреждений (Минтруд России, МИД России, Минпросвещение России), **нарушения порядка определения нормативных затрат и порядка расчета финансового обеспечения выполнения государственного задания** (Минсельхоз России, МЧС России, Минфин России, Минтруд России, МИД России, Минпросвещение России, Минздрав России, Ростехнадзор, ФМБА России, РАН, МГУ имени М.В.Ломоносова, Росмолодежь, Росморречфлот), **использования некорректных коэффициентов платной деятельности** или их неприменения (Минкультуры России, Минтруд России, Росавтодор, Госкорпорация «Роскосмос»). Также установлены **нарушения порядка перечисления субсидии** (Минпромторг России, Минэнерго России, Минздрав России, МЧС России, Минкомсвязь России, Росстат, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»), **нарушение сроков представления отчета** о выполнении государственного задания (Минюст России, Росжелдор).

**11.2.2.** В соответствии с пунктами 11 и 13 Положения о порядке формирования государственного задания объем финансового обеспечения выполнения 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 (за исключением имущества, сданного в аренду или переданного в безвозмездное пользование), затрат на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения. При этом нормативные затраты на оказание государственной услуги рассчитываются на единицупоказателя объема оказания услуги, установленного в государственном задании.

Применение неверных расчетов на уплату налогов на имущество и землю, а также коммунальных услуг привело **к завышению** в 2019 году объема субсидии на выполнение государственного задания по отдельным учреждениям Минсельхоза России (**на 9,5 млн. рублей**), МЧС России (**на 2,9 млн. рублей**), Минфина России (**на 1,3 млн. рублей**),   
ФМБА России (**на 0,8 млн. рублей**). Расчет затрат на оказание услуг МГУ имени М.В.Ломоносова исходя из объема услуг, не соответствующего установленному в государственном задании, привел **к завышению** в 2019 году объема субсидии на выполнение государственного задания на 97,5 млн. рублей.

**11.2.3.** В нарушение пункта 36 Положения о порядке формирования государственного задания, в соответствии с которым в случае если федеральное бюджетное или автономное учреждение осуществляет платную деятельность в рамках установленного государственного задания, объем финансового обеспечения выполнения государственного задания, рассчитанный на основе нормативных затрат, **подлежит уменьшению** на объем доходов от платной деятельности, объем финансового обеспечения **по 15** подведомственным учреждениям Управления делами Президента Российской Федерации **не был уменьшен** на объем доходов от платной деятельности, полученных в рамках государственного задания,   
**на 387,4 млн. рублей**.

**11.2.4.** Пунктом 9 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 предусмотрено **доведение** объема финансового обеспечения выполнения государственного задания, рассчитанного в соответствии с Положением о порядке формирования государственного задания, **до уровня финансового обеспечения** в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных главному распорядителю средств федерального бюджета на предоставление субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, с применением (при необходимости) **коэффициентов выравнивания**, определяемых главным распорядителем средств федерального бюджета.

В ходе контрольных мероприятий установлено **отсутствие единого подхода к определению коэффициентов выравнивания**, при применении которых объемы бюджетных ассигнований на 2019 год на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, рассчитанных на основании нормативных затрат, в отдельных случаях были увеличены или существенно уменьшены.

Так, при расчете Минобрнауки России субсидии на выполнение государственного задания для ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» был применен коэффициент выравнивания, равный 1,138, который **увеличил** объем субсидии, рассчитанной на основе нормативных затрат **на 26,8 млн. рублей**,  
 или на 14 %.

Уменьшение объема субсидии на выполнение государственного задания в результате применения коэффициентов выравнивания установлено по отдельным учреждениям Минпросвещения России на 5,1 млн. рублей, или 72 % объема, рассчитанного по нормативным затратам, по судебно-экспертным учреждениям Минюста России на 639,3 млн. рублей, или 28,4 %, по Российской правовой академии Минюста России (в части среднего профессионального образования) на 7,5 млн. рублей, или на 40,5 %, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова» на 1 054,6 млн. рублей, или на 9,6 %.

Анализ методик, на основании которых Минобрнауки России осуществлялось определение коэффициентов выравнивания, показал, что к учреждениям высшего образования, которые находятся **в одном субъекте** Российской Федерации, при расчете финансового обеспечения выполнения государственного задания применяются **различные коэффициенты выравнивания**.

Так, коэффициент выравнивания ФГБОУ ВО «Российский химико-технологический университет имени Д.И.Менделеева» по государственной услуге «Реализация дополнительных общеразвивающих программ» (подготовительный факультет (иностранные граждане), очная форма обучения) составил 0,55, в результате применения которого объем субсидии в сумме 5,2 млн. рублей **уменьшился на 2,4 млн. рублей**, или на 46,2 %, и составил 2,8 млн. рублей (108,1 рублей/человеко-час).

По аналогичной государственной услуге, оказываемой ФГБОУ ВО «Московский политехнический университет», при применении коэффициента выравнивания 0,715 объем субсидии в сумме 4,8 млн. рублей **уменьшился на 1,4 млн. рублей**, или на 29,2 %, и составил 3,4 млн. рублей (140,6 рублей/человеко-час).

В результате применения коэффициентов выравнивания **различие** в стоимости одинаковых государственных услуг, оказываемых учреждениями высшего образования в одном субъекте Российской Федерации, которым были установлены одинаковые отраслевые коэффициенты, составило **30,1 %.**

Значения коэффициентов выравнивания, применяемых к учреждениям Минпросвещения России, определялись в диапазоне от 0,4 до 1,1.

**11.2.5.** Согласно абзацу второму пункта 3 Положения о порядке формирования государственного задания значение объемов государственных услуг для образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования устанавливается на плановый период на уровне очередного финансового года и корректируется ежегодно в соответствии с методикой формирования государственного задания на оказание образовательных услуг в сфере высшего и среднего профессионального образования на очередной финансовый год и плановый период, утверждаемой Министерством науки и высшего образования Российской Федерации по согласованию с Министерством просвещения Российской Федерации, **с учетом результатов ежегодного конкурса распределения контрольных цифр приема** граждан и численности обучающихся, определенной за год (среднегодовой контингент).

По двум бюджетным учреждениям Минтруда России установлены факты приема и обучения граждан за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета при отсутствии контрольных цифр приема, устанавливаемых Минобрнауки России по результатам публичного конкурса.

Контрольные цифры приема по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2019 - 2020 годы, утвержденные Минобрнауки России, **были уменьшены** на 75 965 единиц, или **на 12,1 %** (сокращены места обучения в магистратуре) по сравнению с контрольными цифрами, утвержденными на 2018 -2019 годы. При этом объем субсидий по подразделу 0706 «Высшее образование» увеличился по сравнению с 2018 годом на 7,2 % (с 299,6 млрд. рублей в 2018 году до 321,2 млрд. рублей в 2019 году).

**11.2.6.** Кроме того, в ходе контрольных мероприятий установлены иные нарушения и недостатки в отношении бюджетных и автономных учреждений.

Бюджетные учреждения Минкультуры России не обеспечили государственную регистрацию права оперативного управления **по 763 объектам недвижимости** и государственную регистрацию права постоянного (бессрочного) пользования на **18 земельных участков** (площадью около 181,59 тыс. кв. метров).

**Не обеспечено** достижение уровня **среднемесячной заработной платы** научных сотрудников Хабаровского института инфокоммуникаций (филиал подведомственного Россвязи ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет телекоммуникаций и информатики») в соответствии с требованиями Указа № 597.

**11.2.7.** Информация о нарушениях, установленных при формировании и исполнении государственных заданий, представлена в таблицах 2 и 3 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.3.** Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований на предоставление бюджетным и автономным учреждениям субсидий на выполнение государственного задания, субсидий на иные цели, субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имуществ в 2018 -2019 годах представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Наименование | ЛБО на 01.01.2020 | Исполнение, 2019 год | Не исполнено, 2019 год | Уровень исполнения, 2019 год | Исполнение, 2018 год | Увеличение/ уменьшение | Уровень увеличения/ уменьшения  (в %) |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 = гр. 3 - гр. 6 | 8 = гр. 7/6 |
| Субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) | 978 003,8 | 977 208,9 | 795,0 | 99,9 | 901 240,7 | 75 968,2 | 8,4 |
| Субсидии на иные цели | 281 936,3 | 281 215,2 | 721,1 | 99,7 | 222 067,2 | 59 148,0 | 26,6 |
| Субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества | 36 530,2 | 35 832,5 | 697,7 | 98,1 | 31 342,1 | 4 490,4 | 14,3 |
| **Итого** | **1 296 470,3** | **1 294 256,6** | **2 213,7** | **99,8** | **1 154 650,0** | **139 606,6** | **12,1** |

**11.4.** Субсидии на выполнение государственного задания в 2019 году предоставлялись бюджетным и автономным учреждениям, полномочия учредителя которых осуществляли 55 главных распорядителя, и 10 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета.

**Анализ перераспределения и изменения объемов бюджетных ассигнований, выделенных в виде субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий в 2019 году, показал следующее**.

В результате внесения в течение 2019 года изменений в сводную бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств первоначальный общий **объем** бюджетных ассигнований, **предусмотренный в федеральном бюджете на предоставление** **субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий**, был увеличен на **73,6 млрд. рублей**,   
или на 8,1 %, и **составил 978,0 млрд. рублей**.При этом **наибольшее увеличение**по 3 главным распорядителям (Минобороны России, Росморречфлот, Минпросвещение России) оставило 46,8 млрд. рублей, или 33,7 % первоначального объема, **наибольшее уменьшение** по Минздраву России – на 1,3 млрд. рублей, или на 2,1 %.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на выполнение государственных заданий в 2019 году составило 977,2 млрд. рублей, или 99,9 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 76,0 млрд. рублей, или на 8,4 %, больше, чем в 2018 году.

Объем неисполненных кассовых расходов на предоставление субсидии на выполнение государственного задания в 2019 году составил 0,8 млрд. рублей,   
или 0,1 % бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью (с изменениями), что в 2 раза меньше, чем в 2018 году (1,7 млрд. рублей).

**Остаток субсидий на выполнение государственных заданий** по состоянию на 1 января 2020 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет 50,9 млрд. рублей,   
или 16,5 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2019 года,   
на 18,7 млрд. рублей, или на 58,1 %.

**11.5. Анализ выполнения государственных заданий в 2019 году** осуществлен по данным реестра отчетов о выполнении государственных заданий, размещенном в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет». Выгрузка осуществлена по 22 265 услугам (работам), оказываемых (выполняемых) 2 322 федеральными бюджетными и автономными учреждениями.

В 2019 году из 22 265 услуг (работ) **плановые показатели государственных** заданий **выполнены** по 17 481  услугам (работам), или **78,5 %** (в 2018 году – 84,7 %,   
в 2017 году – 92 %), выполнено не в полном объеме 2 669 услуг (работ), или 12 %   
(в 2018 году – 6,2 %, в 2017 году – 2,1 %), перевыполнение показателей установлено   
по 2 115 услугам (работам), или 9,5 % (в 2018 году – 9,1 %, в 2017 году – 5,9 %).

Анализ **выполнения государственных заданий в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета** показал, что в целом учреждениями, подведомственными 36 главным распорядителям средств федерального бюджета, и ФГБОУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» государственные задания выполнены в пределах от 90 % до 105 % установленных плановых показателей государственного задания. Свыше 105 % выполнены плановые показатели государственных заданий учреждениями 5 главных распорядителей средств федерального бюджета, в том числе Роспатентом – 217,1 %, а также ФГБУК «Государственный академический Большой театр России». Менее 90 % по учреждениям Минобрнауки России – 54,7 %, Ростехнадзора – 88 % и по ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени   
М.В.Ломоносова» – 74,9 %.

Выявлены факты значительного перевыполнения учреждениями плановых показателей, установленных государственным заданием. По отдельным государственным услугам (работам) фактическое значение превышает плановое от 5,3 до 86,5 раза, что, по мнению Счетной палаты, связано с установлением в государственном задании заниженных плановых показателей и недостаточно качественным планированием. Отдельные примеры **перевыполнения в 2019 году показателей**, установленных государственным заданием, представлены в таблице 4 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Анализ уровня **выполнения государственных заданий в разрезе сфер деятельности** показал следующее. Наиболее высокий уровень выполнения плановых показателей государственного задания в 2019 году, как и в 2018 году, установлен по услугам (работам), оказываемым (выполняемым) в сферах «Обеспечение предоставления государственных услуг в сфере интеллектуальной собственности» – 197,1 %   
(в 2018 году – 218,9 %), «Общественное питание» – 146,7 % (в 2018 году – 165,5 %).

**Наиболее низкий уровень** **выполнения** **государственных заданий** **сложился в сферах «Архивное дело»** – **на уровне 60,3 %** (невыполнение плановых показателей государственного задания ФГБУН «Архив Российской Академии наук» по 4 работам) и **«Лесное и водное хозяйство» – 66,7 %** (невыполнение плановых показателей государственного задания ФГБУ «Центр Российского регистра гидротехнических сооружений» по работе «Обеспечение ведения Российского регистра гидротехнических сооружений»).

Информация об уровне выполнения государственных заданий в разрезе сфер деятельности представлена в таблице 5 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.6.** **Проверка и анализ уровня использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на иные цели, показали следующее**.

Субсидии на иные цели в 2019 году предоставлялись бюджетным и автономным учреждениям, полномочия учредителя которых осуществляли 47 главных распорядителей, и 10 бюджетным учреждениям, наделенным полномочиями главных распорядителей средств федерального бюджета.

В результате внесения в течение 2019 года изменений в сводную бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств первоначальный общий **объем** бюджетных ассигнований, **предусмотренный в федеральном бюджете на предоставление** **субсидий на иные цели**, был увеличен на **110,0 млрд. рублей**, или на 64 %, и **составил 281,9 млрд. рублей**.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели в 2019 году составило 281,2 млн. рублей, или 99,7 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 59,1 млрд. рублей,   
или на 26,6 %, больше, чем в 2018 году.

**Остаток субсидий на иные цели** по состоянию на 1 января 2020 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет 58,4 млрд. рублей, или 19 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2019 года, на 4,3 млрд. рублей, или на 7,9 %.

**11.7.** Общий уровень использования в 2019 году учреждениями субсидий на иные цели с учетом остатка прошлых лет составил 242,0 млрд. рублей, или 82,6 %   
(в 2018 году – 81,6 %).

Наименьший уровень использования субсидий установлен по средствам, направленным на обеспечение организации реализации проектов федеральных органов исполнительной власти – 20,7 %, на оформление прав на объекты недвижимого имущества – 28,4 %. Основной причиной неполного использования указанных средств является предоставление субсидии в конце года и длительность конкурсных процедур.

Сведения об использовании субсидий на иные цели в 2019 году представлены в таблице 6 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

В ходе проверок установлены нарушения и недостатки, связанные с предоставлением и использованием учреждениями субсидий на иные цели, в том числе **нарушения порядка определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели** по отдельным учреждениям Минздрава России, Минсельхоза России, Минтруда России, Росреестра, **несоответствие** соглашений на предоставление субсидий на иные цели **типовой форме соглашения** (Минздрав России, Минкомсвязь России, МИД России), а также **недостатки содержания порядков предоставления субсидий** на иные цели (Минюст России, ФССП России, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»).

**Расходование бюджетными и автономными учреждениями средств субсидии на иные цели не в соответствии с целями ее предоставления** установлено   
по ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский испытательный институт медицинской техники» (Росздравнадзор) на сумму 5,0 млн. рублей и по ФГБУ ДПО «Санкт-Петербургский институт усовершенствования врачей-экспертов» (Минтруд России) – 2,7 млн. рублей.

**11.8. Анализ приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений показал следующее.**

**Поступления от приносящей доход деятельности учреждений за 2019 год составили 752,6  млрд. рублей** (34,8 % общего объема средств учреждений),   
что на 71,6 млрд. рублей, или на 10,5 %, больше, чем в 2018 году.

Наблюдается **ежегодная динамика увеличения объема поступлений** по приносящей доход деятельности.

Темпы прироста доходов от приносящей доход деятельности за период   
2015 - 2019 годов составили 33,2 % (с 565 млрд. рублей в 2015 году до 752,6 млрд. рублей в 2019 году).

Объемы доходов учреждений за 2017 – 2019 годы и их доля в общем объеме средств учреждений представлены в таблице 7 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Наибольший объем доходов от приносящей доход деятельности в 2019 году установлен по учреждениям Минобразования России – 310,2 млрд. рублей   
(2018 год – 280,8 млрд. рублей), или 41,2 % общего объема поступлений от приносящей доход деятельности, Минздрава России – 72,1 млрд. рублей (2018 год – 66,5 млрд. рублей),   
или 9,6 %, Управления делами Президента Российской Федерации – 44,8 млрд. рублей (2018 год – 43,4 млрд. рублей), или 5,9 %, Минкультуры России – 33,3 млрд. рублей   
(2018 год – 29,4 млрд. рублей), или 4,4 %.

В 2019 году **объем доходов** от приносящей доход деятельности **в общем объеме** средств субсидий и доходов от приносящей доход деятельности превысил 50 %   
по учреждениям 17 главных распорядителей средств федерального бюджета, в том числе Росстандарта – 95,1 %, Ростехнадзора – 92,3 %, ФССП России – 81,6 %,   
Росавтодора – 80,6 %, Минстроя России – 80,2 %.

Сведения о доли доходов учреждений от приносящей доход деятельности в общем объеме средств учреждений представлены в таблице 8 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

По учреждениям 51 главных распорядителей средств федерального бюджета объемы доходов от приносящей доход деятельности увеличились на 75,4 млрд. рублей, в том числе по Минобрнауки России на 29,5 млрд. рублей (41,2 %), МЧС России – 9,7 млрд. рублей (13,5 %), Минздраву России – 5,6 млрд. рублей (7,8 %).

**В общем объеме поступлений от приносящей доход деятельности** в 2019 году доходы от оказания платных услуг (работ) составили 89,8 % (в 2018 году – 86,7 %,   
в 2017 году – 88,1 %).

Структура, объемы и динамика доходов учреждений от приносящей доход деятельности в 2016 – 2018 годах представлены в таблице 9 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.9. Расходы учреждений, осуществленные за счет поступлений от приносящей доход деятельности, за 2019 год составили 730,1  млрд. рублей**, что на 72,2 млрд. рублей, или на 11 %, больше, чем в 2018 году. Ежегодно расходы увеличиваются по всем видам затрат. Основную долю расходов составляют расходы на оплату труда, уровень которых в 2019 году составил 56,7 % (в 2018 году – 57,2 %), приобретение работ, услуг – 31,4 %   
(в 2018 году – 39,4 %).

Динамика расходов учреждений, произведенных в 2017 – 2019 годах за счет средств от приносящей доход деятельности, а также структура расходов приведены в таблице 10 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.10. Остаток средств учреждений от приносящей доход деятельности** по состоянию на 1 января 2020 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет 142,3 млрд. рублей, или 46,2 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию на 1 января 2019 года, на 18,7 млрд. рублей, или на 15,1 %.

**11.11.** Уровень выполнения плана финансово-хозяйственной деятельности по видам деятельности федеральных учреждений в целом по всем видам средств учреждений составил по доходам – 99 % (в 2018 году – 98,8 %), по расходам – 89,9 % (в 2018 году – 91,9 %).

Отмечается невысокий уровень выполнения плановых показателей по расходам, осуществляемым в рамках субсидий на осуществление капитальных вложений, – 47,2 % и иные цели – 83,5 %.

Уровень выполнения плана финансово-хозяйственной деятельности по видам деятельности федеральных учреждений представлен в таблице 11 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**12. Результаты проверки и анализа исполнения федеральной адресной инвестиционной программы, объемов и объектов незавершенного строительства**

**12.1.** Результаты анализа формирования и реализации **федеральной адресной инвестиционной программы** (далее – ФАИП) свидетельствуют о том, что **Минэкономразвития России** **не в полном объеме обеспечило в 2019 году выполнение полномочий** в частиосуществления координации деятельности органов государственной власти и государственных корпораций при формировании и реализации ФАИП.

**12.2.** Объем бюджетных ассигнований на реализацию **ФАИП** в 2019 году, предусмотренный Федеральным законом № 459-ФЗ, составил **777 313,0 млн. рублей** (без учета сведений, составляющих государственную тайну)**.**

ФАИП на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утверждена Министром экономического развития Российской Федерации 11 декабря 2018 года с объемом финансирования на 2019 год на указанную сумму.

**Федеральным законом № 175-ФЗ** объем бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП в целом **увеличен на сумму 2 241,4 млн. рублей, или на 0,3 %,** и сложился за счет увеличения расходов на осуществление капитальных вложений в объекты транспортной инфраструктуры и уменьшения - на объекты ФАИП, не обеспеченные по состоянию на 1 апреля 2019 года утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы[[102]](#footnote-102).

**Федеральным законом № 389-ФЗ** объем бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП в целом **уменьшен на сумму 30 076,1 млн. рублей, или на 3,9 %,** и сложился за счет увеличения бюджетных ассигнований госпрограммы «Развитие транспортной системы» на приобретение воздушных судов, на капитальные вложения в рамках государственного оборонного заказа, с учетом уменьшения бюджетных ассигнований в связи с невыполнением работ по объектам **Управления делами Президента Российской Федерации** и **Росавиации**.

Сводной бюджетной росписью с учетом изменений бюджетные ассигнования на реализацию ФАИП, по данным Минфина России, утверждены в сумме **846 502,0 млн. рублей** (без сведений, составляющих государственную тайну), что на 97 023,7 млн. рублей, или на 12,9 %, больше соответствующих бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Показатели сводной бюджетной росписи с учетом изменений в 2019 году увеличены на сумму 69 189,0 млн. рублей, в том числе в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации на сумму не использованных в 2018 году бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда и перераспределения зарезервированных средств федерального бюджета.

Кроме того, в 2019 году в сводной бюджетной росписи с учетом изменений **увеличены бюджетные ассигнования отчетного финансового года на оплату заключенных государственных контрактов, связанных с осуществлением капитальных вложений в объекты ФАИП, в объеме, не превышающем остатка не использованных в 2018 году лимитов** бюджетных обязательств на исполнение указанных государственных контрактов, на общую сумму 72 323,5 млн. рублей (в 2018 году – 33 719,0 млн. рублей, в 2017 году – 44 843,3 млн. рублей).

**Завершение расчетов** по оплате ряда государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов в объеме, не превышающем остатка не использованных в 2018 году лимитов бюджетных обязательств, **не осуществлено в срок** **не позднее 1 июня 2019 года[[103]](#footnote-103).**

В 2019 году Правительством Российской Федерации принято 33 распоряжения, устанавливающего иной срок завершения расчетов по оплате государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП по неисполненным обязательствам 2018 года на сумму 51 902,3 млн. рублей, или 71,8 % общего объема увеличения (в 2018 году Правительством Российской Федерации принято 37 решений на общую сумму 26 466,5 млн. рублей, или 78,5 %). При этом 29 распоряжениями (87,9 % общего количества) установлен срок завершения расчетов до 25 декабря 2019 года, 4 распоряжениями (12,1 %) – до 1 августа, до 1 и до 15 сентября, до 23 декабря 2019 года.

Следует отметить, что по отдельным объектам **ГК «Роскосмос», МВД России, Управления делами Президента Российской Федерации, Росреестра, Росавиации, Росморречфлота, Минкультуры России, Минпромторга России, Минтранса России, Роспотребнадзора** и **ФМБА России** продление сроков завершения расчетов предыдущего года осуществлялоськак в 2019 году, так и в 2018 году. Это свидетельствует о **недостатках в планировании и осуществлении бюджетных инвестиций.**

В соответствии с Рекомендациями парламентских слушаний «О параметрах проекта федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 4 октября 2019 года Счетной палатой в ходе проверки исполнения федерального бюджета за 2019 год выявлены следующие основные **причины продления сроков завершения расчетов по оплате контрактов** на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП **по неисполненным обязательствам предыдущего года**:

несоблюдение подрядными организациями обязательств по государственным контрактам, в том числе сроков выполнения работ;

необходимость корректировки проектной документации по объектам, проведения государственной экспертизы проектной документации, сметной стоимости в отношении дополнительных работ, длительные сроки получения положительного заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России»;

проведение необходимых процедур для заключения новых государственных контрактов на выполнение работ по строительству, реконструкции в связи с расторжением контрактов с недобросовестными подрядными организациями, а также в случае их банкротства;

длительные сроки внесения изменений в нормативные правовые акты;

длительные сроки освобождения зон размещения объектов, в том числе судебного производства по вопросам принудительного изъятия объектов недвижимого имущества, расположенных в границах зоны размещения строящихся объектов;

увеличение сроков выполнения работ и доставки материалов и оборудования из-за ухудшения метеоусловий, замерзания грунта, изменения навигационного периода.

Следует отметить, что такие факторы, как отсутствие проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, низкие темпы проведения или невыполнение работ, нерешенные вопросы с освобождением зон размещения объектов и оформления земельных участков под строительство, создают **риски необоснованного увеличения объемов незавершенного строительства** и в ряде случаев являлись причинами неисполнения в 2018 году соответствующих государственных контрактов.

Подробные сведения о принятых в 2019 году решениях Правительства Российской Федерации по продлению сроков завершения расчетов представлены в таблице 1 «Информация о распоряжениях Правительства Российской Федерации, устанавливающих иной срок завершения расчетов по оплате государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов ФАИП по неисполненным обязательствам 2018 года» приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 9 ноября 2019 г. № 1431 внесены изменения в [Положение](consultantplus://offline/ref=C1E19E2F30F1358E852954A3B630816BFF013D75E36AD9E2A45B2022059BBBC06405CF57CFF1FA6AD9A4E53326BED8BCE337FF80CD9701CDoFS4P) о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета», в том числе установлено, что получатели средств федерального бюджета завершают расчеты не позднее 1 октября текущего финансового года, при этом **исключена возможность установления** решениями Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации **иного срока завершения расчетов.**

**12.3.** На начало 2019 года в ФАИП были включены 176 позиций с **ограничениями на право выполнения работ и финансирование,** установленными в связи с **отсутствием утвержденной проектной документации** с положительным заключением государственной экспертизы (39 866,5 млн. рублей) или пообъектной детализации (93 361,2 млн. рублей) **на общую сумму 133 227,7 млн. рублей, или 19,8 %** общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию ФАИП на начало 2019 года (без учета специальных работ, входящих в государственный оборонный заказ) (в 2018 году – 14,2 %), а также бюджетные ассигнования в объеме **141 824,1 млн. рублей, или 21,1 %** (в 2018 году – 45,1 %) на инвестиционные проекты строительства, реконструкции, технического перевооружения объектов капитального строительства, по которым имелась ссылка на **необходимость принятия нормативного правового акта,** что свидетельствует о включении в ФАИП объектов, не готовых в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации к началу строительства. **Общая сумма по позициям с ограничениями и необходимостью принятия нормативных правовых актов составила** **275,1 млрд. рублей,** **или** **40,9 %** **объема финансирования ФАИП на начало 2019 года.**

**Счетная палата отмечает, что включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией** **с положительным заключением государственной экспертизы, а также пообъектной детализацией**, приводит к увеличению (срыву) сроков или к невозможности осуществления строительства, перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

Наличие в ФАИП на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов объектов и мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), по которым требуется принятие нормативного акта, не соответствует пункту 5 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 (далее – Правила № 716), согласно которому в ФАИП включаются объекты (мероприятия), бюджетные ассигнования на строительство которых предусмотрены нормативными актами (решениями) Правительства Российской Федерации и решениями федеральных государственных органов (либо согласованными со всеми заинтересованными органами проектами нормативных актов (решений).

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1749 Правила № 716 дополнены положением (пункт 24(3) о возможности начиная с 1 января 2020 года включения в ФАИП позиции «Инвестиционный проект, требующий принятия нормативного правового акта (акта)».

По состоянию на конец 2019 года остались **неснятыми ограничения** на общую сумму **3 796,3 млн. рублей** (0,5 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП), в том числе **2 396,5** **млн. рублей** в связи с отсутствием утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, **1 399,8** **млн. рублей** – с отсутствием пообъектной детализации.

Кроме того, объем бюджетных ассигнований на инвестиционные проекты, по которым **не приняты нормативные правовые акты,** составил **1 289,6 млн. рублей** (0,2 %).

Общий объем бюджетных ассигнований на объекты и мероприятия, не обеспеченные утвержденной проектной документацией, пообъектной детализацией или необходимыми нормативными актами на конец 2019 года составил 5 085,9 млн. рублей (0,7 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП).

**12.4.**В материалах Минэкономразвития России, представленных одновременно с отчетом Правительства Российской Федерации, приведена информация о кассовом исполнении расходов на реализацию ФАИП по итогам 2019 года в общем объеме **649 696,7 млн. рублей, или 76,8 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью** (в 2018 году – 81,7 %).

**Уровень исполнения показателей ФАИП по итогам 2019 года является самым низким показателем кассового исполнения расходов на ФАИП за 16 лет.**

**Объем неисполнения указанных расходов** составил **196 805,3 млн. рублей,** что на 62 277,1 млн. рублей, или на 46,3 %, больше, чем в 2018 году (**134 528,2** млн. рублей).

Счетная палата отмечает, что в настоящее время **не предусмотрено формирование и представление** главными администраторами бюджетных средств **отдельной формы бюджетной отчетности об исполнении бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП.**

В 2019 году, как и в 2017 и 2018 годы, софинансирование капитальных вложений в ряд объектов государственной (муниципальной) собственности субъектов Российской Федерации осуществлялось в рамках предоставления субъектам Российской Федерации консолидированных субсидий, включающих в себя бюджетные ассигнования как на капитальное строительство в ФАИП, так и на иные расходы, не подлежащие включению в ФАИП.

Кроме того, включению в ФАИП не подлежит ряд объектов дочерних обществ, на осуществление капитальных вложений в которые государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям предоставляются субсидии из федерального бюджета, например, в связи со сроками утверждения проектной документации, заключения государственных контрактов.

Это затрудняет оценку кассового исполнения расходов на реализацию ФАИП в рамках консолидированных субсидий и субсидий указанным юридическим лицам.

Согласно данным, определенным расчетным путем исходя из показателей формы 0507011 «Отчет об исполнении федерального бюджета», **кассовое исполнение** бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление (софинансирование) капитальных вложений в объекты и мероприятия ФАИП в 2019 году (без сведений, составляющих государственную тайну) составило **651 309,3 млн. рублей**, или **77,2 %** объема доведенных лимитов бюджетных обязательств (в 2018 году – 604 583,0 млн. рублей, или 81,8 %). Объем **неисполненных лимитов бюджетных обязательств** составил 192 599,4 млн. рублей, или 22,8 %.

Наибольший удельный вес в объеме бюджетных ассигнований на ФАИП составили **бюджетные инвестиции** в строительство (реконструкцию) и приобретение объектов государственной (муниципальной) собственности – 381,8 млрд. рублей, или **45,2 %** объема ФАИП, субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности (в том числе в рамках консолидированных субсидий) – 229,5 млрд. рублей, или **27,2 %,** а также бюджетные инвестиции в объекты в рамках государственного оборонного заказа– 132,7 млрд. рублей, или **15,7 %.**

Информация о структуре лимитов бюджетных обязательств на реализацию ФАИП и показателях кассового исполнения расходов на ФАИП за 2019 год приведена в таблице 2 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

В полном объеме (100 %) исполнены расходы на ФАИП 10 главными распорядителями средств федерального бюджета, на уровне от 99,6 % до 90,4 % - 7, от 88,7 % до 80,6 % - 11, от 79,4 % до 56,4 % - 15.

На уровне ниже 50 % исполнены расходы на реализацию ФАИП 11 главными распорядителями средств федерального бюджета (например, **Росрыболовство** – 0,5 %, **ФСИН России** – 17,5 %, **ФМБА России** – 19,6 %, **Росреестр** – 27,9 %, **ФССП России** – 31,9 %, **Росархив** – 38,5 %, **Минпросвещения России**- 41,4 %, **Управление делами Президента Российской Федерации** - 43,7 %). Кроме того, в полном объеме не исполнены расходы на реализацию ФАИП **Роскомнадзором.**

Информация о показателях кассового исполнения расходов на ФАИП за 2019 год в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета приведена в таблице 3 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

В 2019 году бюджетные ассигнования на реализацию ФАИП (без сведений, составляющих государственную тайну) были выделены в рамках 34 госпрограмм и 4 непрограммных направлений деятельности.

В полном объеме (100 %) исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках 2 госпрограмм: «Энергоэффективность и развитие энергетики» и «Обеспечение обороноспособности страны».

На уровне от 99,2 % до 90,4 % исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках 5 госпрограмм, на уровне от 89,4 % до 80,6 % - 10 госпрограмм, от 78,9 % до 52,1 % - 10 госпрограмм и 3 непрограммных направлений деятельности, на уровне ниже 50 % - 6  госпрограмм (в том числе «Развитие рыбохозяйственного комплекса» – 0,5 %, «Юстиция» – 17,8 %, «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013 - 2020 годы» - 27,4 %, непрограммного направления деятельности «Следственный комитет Российской Федерации» - 36,8 %).

В 2019 году бюджетные ассигнования на реализацию ФАИП были выделены в рамках **10 национальных проектов (программ) и Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры** **на период до 2024 года** в общем объеме 260 194,9 млн. рублей (30,7 % объема бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП).

В полном объеме (100 %) исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках национального проекта «Наука».

На уровне от 97,1 % до 92,4 % исполнены расходы на реализацию ФАИП в рамках 3 национальных проектов «Образование», «Жилье и городская среда» и «Международная кооперация и экспорт», на уровне от 87,3 % до 86,1 % - Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года и 2 национальных проектов «Демография» и «Культура», от 78,4 % до 71,2 % - 3 национальных проектов «Здравоохранение», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и «Экология», на уровне ниже 19,7 % - национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Информация об объемах лимитов бюджетных обязательств и кассовом исполнении расходов на реализацию ФАИП в разрезе госпрограмм и непрограммных направлений деятельности приведена в таблицах 4.1 и 4.2 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Основными причинами низкого уровня кассового исполнения расходов на реализацию ФАИП стали неготовность объектов в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации к началу строительства, некачественная разработка проектной документации, поздние сроки проведения конкурсных процедур и невыполнение обязательств подрядными организациями.

По сравнению с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с изменениями, уровень кассовых расходов на ФАИП в 2019 году составил **на 17,4 процентного пункта** **ниже** уровня исполнения расходов федерального бюджета в целом (94,2 %).

**12.5.**В 2019 году **продолжают оставаться низкими темпы строительства и ввода в эксплуатацию объектов** государственными заказчиками. По данным Минэкономразвития России, из 251 строки и объекта, предусмотренных к вводу в 2019 году(без учета объектов, по которым бюджетные средства предусматривались только на проведение проектных и изыскательских работ), **завершены строительством и введены** в эксплуатацию **188 объектов, или 74,9 %** (в 2018 году – 217 объектов, или 54,5 %). **Не введено 63 объекта, или 25,1 %** общего количества объектов, подлежавших вводу (в 2018 году – 181 объект, или **45,5 %**).

В рамках **национальных проектов** (программ) иКомплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года из 114 предусмотренных к вводу в эксплуатацию объектов в 2019 году **введено 100 объектов (87,7 %), не введены 14 объектов.**

Информация о показателях ввода в эксплуатацию объектов ФАИП за 2014 - 2019 годы приведена в таблице 5 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Основными причинами незавершения в установленные сроки, приостановления либо прекращения строительства (реконструкции, технического перевооружения) объектов ФАИП являются: включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной в установленном порядке проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, без пообъектной детализации мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), необходимых нормативных правовых актов (решений); а также низкий уровень подготовки и реализации проектных решений, неудовлетворительная работа подрядных организаций.

Так, в 2019 году не введены в установленный срок следующие значимые объекты:

реконструкция и строительство объектов аэропортов «Домодедово», Оссора (Камчатский край), аэропортового комплекса «Большое Савино», г. Пермь, **Росавиации;**

реконструкция железнодорожного пути перегона Керчь Южная – Аршинцево, электрификация на переменном токе участка транспортного перехода через Керченский пролив – Багерово **Росжелдора;**

реконструкция объектов Республиканской клинической больницы скорой медицинской помощи Республики Северная Осетия – Алания, Республиканской больницы им. П.П.Жемчуева Республики Калмыкия, строительство детской поликлиники в Кировском районе г. Перми **Минздрава России;**

строительство спортивно-культурного центра в Республике Тыва, центра водных и гребных видов спорта в с. Яксатово **Минспорта России;**

приобретение объектов недвижимого имущества в целях создания специализированного жилищного фонда для Федерального высокотехнологичного центра медицинской радиологии **ФМБА России,** г. Димитровград;

и другие.

Кроме того, завершены лишь 64 проектно-изыскательские работы из 189 (33,9 %), подлежавших завершению в 2019 году.

**12.6.**В 2019 году отмечаются следующие **недостатки в реализации ФАИП.**

Строительство отдельных объектов (например, **Управления делами Президента Российской Федерации**) начиналось **при отсутствии разрешений на строительство,** что является нарушением частей 1 и 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В нарушение части 1 статьи 45 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» техническое перевооружение (капитальный ремонт) выявленного объекта культурного наследия **(Ространснадзор)** осуществлялось **при отсутствии разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия.**

В течение финансового года из ФАИП полностью или частично исключались бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию ФАИП, в связи с неготовностью объектов и мероприятий к строительству (реализации) (например, **Минсельхоз России, Росморречфлот, Росгидромет**).

Установлены многочисленные факты внесения в ФАИП изменений в IV квартале и в декабре отчетного года в части исключения из ФАИП объектов, переноса сроков ввода объектов в эксплуатацию с 2019 года на более поздние сроки (например, **Росархив,** **Росавтодор, Минэкономразвития России).**

Кроме того, не обеспечена результативность использования бюджетных средств, предоставленных на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП. Главными распорядителями средств федерального бюджета допускались нарушения Градостроительного кодекса Российской Федерации в части требований о консервации объектов, строительство (реконструкция) которых прекращено или приостановлено на срок более 6 месяцев **(ФСИН России, ФССП России, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Управление делами Президента Российской Федерации, Роспотребнадзор, Минздрав России, Росавтодор, Росавиация** и **Росрыболовство),** правил и условий предоставления субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

Подробная информация об основных недостатках при планировании расходов на реализацию ФАИП главными распорядителями средств федерального бюджета и Минэкономразвития России как координатором программы, а также об основных нарушениях и недостатках, допущенных при реализации ФАИП в 2019 году, приведена в таблицах 6 и 7 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

**12.7.** **При формировании и ведении информационного** **ресурса ФАИП** Минэкономразвития России в 2019 году не обеспечено соблюдение отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета Порядка формирования и ведения информационного ресурса федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденного приказами Минэкономразвития России от 19 мая 2014 г. № 278 и от 22 марта 2019 г. № 150, например, **Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации, Минсельхозом России.**

**12.8.** В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2019 г. № ВМ-П13-10129 в рамках деятельности Рабочей группы по подготовке предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы Минэкономразвития России был подготовлен ряд предложений, в том числе по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части формирования и реализации ФАИП, создания и развития Единой интегрированной информационной системы расходов инвестиционного характера.

**До настоящего времени согласование предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части формирования и реализации ФАИП не завершено, изменения в нормативные правовые акты не приняты.**

**12.9.**Несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры, **существенного улучшения ситуации с незавершенным строительством,** в том числе сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства, **в 2019 году не произошло**.

**Общий объем незавершенного строительства** по 62 главным распорядителям средств федерального бюджета по состоянию на 1 января 2020 годасогласно отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2019 год **составил 2 142 779,5 млн. рублей,** что на 229 661,3 млн. рублей, или **на 9,7 % меньше, чем по итогам 2018 года**.

Количество объектов незавершенного строительства составило **14 474 объекта**, что на 1 722 объекта, или на 13,5 %, больше, чем в прошлом году. В том числе по 4 117 объектам, или 28,4 %, строительство не начиналось, по 2 296 объектам, или 15,9 %, - приостановлено в основном без консервации. Следует отметить, что количество объектов, **по которым информация о статусе отсутствует, по итогам 2019 года** увеличилось и составило **1 771 объект, или 12,2 %** (в 2018 году - 1 673 объекта).

Наибольший объем незавершенного строительства и количество объектов незавершенного строительства числится у Минобороны России и Росавтодора.

Более подробная информация об объемах незавершенного строительства за счет средств федерального бюджета по итогам 2019 года представлена в таблице 8 приложения к подразделу 12 Заключения Счетной палаты.

Главными распорядителями бюджетных средств **не приняты необходимые меры по вовлечению в инвестиционный процесс приостановленных строек и объектов.**

Поэтапным планом снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, утвержденным поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. от 31 января 2017 г. № 727п-П13, предусматривалось утверждение главными распорядителями средств федерального бюджета в срок до 1 апреля 2017 года ведомственных планов снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, в том числе путем их вовлечения в инвестиционный процесс, с учетом проведения оценки технического состояния объектов.

Установлены факты **отсутствия утвержденных** **ведомственных планов снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства**[[104]](#footnote-104), в том числе путем их вовлечения в инвестиционный процесс, у **Минэнерго России, Минстроя России, Россвязи и Росприроднадзора.**

Следует отметить, что **на учете у** **федеральных автономных и бюджетных учреждений,** подведомственных главным распорядителям средствфедерального бюджета,по даннымбухгалтерской отчетности, на 1 января 2020 года числятся вложения в незавершенное строительство в общем объеме **142 921,7 млн. рублей** (на 1 января 2019 года – 122 536,4 млн. рублей) в количестве **2,6 тыс. объектов**, в том числе 1,0 тыс. объектов, приостановленных либо законсервированных (на 1 января 2019 года – 0,7 тыс. объектов).

По оценке Счетной палаты, **общий объем незавершенного строительства** **на уровне субъектов Российской Федерации** по состоянию на 1 января 2020 года составил **2 951 576,4 млн. рублей**, и увеличился за 2019 год на 60 640,3 млн. рублей, или на 2,1 % (на 1 января 2019 года – 2 890 936,1 млн. рублей).

Количество объектов незавершенного строительства по 85 субъектам Российской Федерации составило 60,1 тыс. объектов (на 1 января 2019 года – 58,5 тыс. объектов), в том числе 3,5 тыс. объектов, строительство которых приостановлено либо законсервировано (на 1 января 2019 года – 3,8 тыс. объектов).

Общий объем вложений в объекты, строительство которых приостановлено либо законсервировано, за счет бюджетов субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 года составляет **200 156,1 млн. рублей,** что на 446,7 млн. рублей меньше, чем на 1 января 2019 года – 204 306,4 млн. рублей.

По мнению Счетной палаты, главными распорядителями средств федерального бюджета не обеспечивается надлежащий контроль за завершением реализуемых с привлечением средств федерального бюджета мероприятий по строительству объектов в регионах и за вводом указанных объектов в эксплуатацию в установленные сроки, что способствует росту объемов незавершенного строительства в субъектах Российской Федерации и влечет риски дополнительных расходов федерального бюджета на завершение строительства указанных объектов.

Счетной палатой были направлены в Правительство Российской Федерации системные предложения по вопросам незавершенного строительства, которые до настоящего времени не реализованы, а именно:

не закреплено в законодательстве Российской Федерации понятие «незавершенное строительство»;

не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по координации деятельности и взаимодействию органов исполнительной власти, а также нормативному правовому регулированию вопросов незавершенного строительства;

не определен порядок присвоения уникального идентификационного номера каждому объекту капитального строительства, который обеспечит осуществление мониторинга информации на всех этапах его «жизненного» цикла, от принятия решения о его создании до ликвидации;

не установлены критерии принятия решения о способе вовлечения в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства, а также порядка принятия такого решения;

не разработан порядок проведения инвентаризации имущества и объектов незавершенного строительства, а также проведения оценки их технического состояния.

Разработанный на основании системных предложений Счетной палаты еще в январе 2020 года Правительством Российской Федерации[[105]](#footnote-105) План мероприятий («дорожная карта») по сокращению объема и количества объектов незавершенного строительства до настоящего времени не утвержден.

**13. Межбюджетные отношения**

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

**13.1.1.** Федеральным законом № 459-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации (далее – межбюджетные трансферты) в объеме 2 272 154,9 млн. рублей. С учетом внесенных изменений в 2019 году общий объем межбюджетных трансфертов составил 2 390 447,3 млн. рублей. В соответствии со сводной бюджетной росписью (с изменениями) расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов на 2019 год составили 2 549 690,7 млн. рублей, что на 159 243,3 млн. рублей, или на 6,7 %, больше расходов, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями).

Кассовые расходы на предоставление межбюджетных трансфертов в 2019 году составили 2 387 151,2 млн. рублей, что на **3 269,1 млн. рублей**, или на **0,1 %**, меньше расходов, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и на **162 539,4 млн. рублей**, или на **6,4 %**, меньше показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). Информация об исполнении межбюджетных трансфертов в разрезе форм межбюджетных трансфертов в 2019 году представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Утверждено** | | **Сводная бюджетная роспись** (с измене-ниями) | **Кассовое исполнение** | **Кассовое исполнение, в % к показателям** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Федеральным  законом  № 459-ФЗ | Федеральным законом  № 459-ФЗ (с изменениями) | федерального закона (с измене-ниями) | сводной бюджетной росписи  (с измене-ниями) |
| **Межбюджетные трансферты ‑** всего | **2 272 154,9** | **2 390 447,3** | **2 549 690,7** | **2 387 151,2** | **99,9** | **93,6** |
| в % к ВВП | 2,1 | 2,2 | 2,3 | 2,2 |  |  |
| в % к общему объему расходов | 12,6 | 12,9 | 13,2 | 13,1 |  |  |
| из них: |  |  |  |  |  |  |
| **Дотации** | **887 728,7** | **952 524,3** | **963 416,1** | **923 973,8** | **97,0** | **95,9** |
| в % к ВВП | 0,8 | 0,9 | 0,9 | 0,8 |  |  |
| в % к общей сумме трансфертов | 39,1 | 39,8 | 37,8 | 38,7 |  |  |
| **Субсидии** | **616 970,3** | **625 394,5** | **624 099,6** | **556 601,4** | **89,0** | **89,2** |
| в % к ВВП | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,5 |  |  |
| в % к общей сумме трансфертов | 27,2 | 26,2 | 24,5 | 23,3 |  |  |
| **Субвенции** - всего | **381 713,6** | **366 850,6** | **408 480,6** | **396 612,5** | **108,1** | **97,1** |
| в % к ВВП | 0,4 | 0,3 | 0,4 | 0,4 |  |  |
| в % к общей сумме трансфертов | 16,8 | 15,3 | 16,0 | 16,6 |  |  |
| **Иные межбюджетные трансферты** **‑**  всего | **385 742,3** | **445 677,9** | **553 694,3** | **509 963,6** | **114,4** | **92,1** |
| в % к ВВП | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,5 |  |  |
| в % к общей сумме трансфертов | 17,0 | 18,6 | 21,7 | 21,4 |  |  |

По сравнению с 2018 годом расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов увеличились **на 16,7 %**, в том числе по иным межбюджетным трансфертам **на 72,4 %**, субсидиям – **на 45,8 %**,субвенциям – **на 19,6 %**,при этом расходыпо дотациям уменьшились **на 10,8 %.**

**По отношению к ВВП** расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов увеличились на 0,3 процентного пункта и составили **2,2 %.**

**Доля межбюджетных трансфертов** составила **13,1% общих расходов** федерального бюджета и увеличилась по сравнению с 2018 годом (11,3 %) на 1,8 процентного пункта.

Наибольший объем межбюджетных трансфертов перечислен субъектам Российской Федерации в IV квартале 2019 года. При этом необходимо отметить **неравномерность перечисления регионам субсидий (46,5 %) и иных межбюджетных трансфертов (51,4 %).** Перечисление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в конце финансового года приводит к образованию остатков межбюджетных трансфертов.

**На низком уровне (менее 90 %)** осуществлялось финансирование по 5 разделам классификации расходов: 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (67,6 %), 06 «Охрана окружающей среды» (75,3 %), 07 «Образование» (81,8 %), 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (86,3 %) и 11 «Физическая культура и спорт» (89,4 %).

Межбюджетные трансферты в 2019 году предоставляются в рамках **29 госпрограмм**, в том числе **дотации** – по **2** **госпрограммам**, **субсидии** – по **26**, **субвенции** – по **14** и **иные межбюджетные трансферты** – по **22** госпрограммам. Кассовое исполнение в рамках госпрограмм в 2019 году составляет **2 377 241,7 млн. рублей**, или **93,7 %** объема программных расходов, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями). **По непрограммным направлениям** деятельности (функциям) федеральных государственных органов межбюджетные трансферты перечислены в объеме **9 909,5 млн. рублей**, или **73,8 %** объема предусмотренных бюджетных ассигнований по непрограммным направлениям.

В 2019 году межбюджетные трансферты предоставлялись в рамках **11 национальных проектов и Комплексного плана** в общем объеме **572 233,6 млн. рублей**, что составляет 24 % общего объема межбюджетных трансфертов. **На низком уровне** (**менее 90 %** показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) исполнены расходы по 5 национальным проектам, из них на наименьшем уровне исполнены расходы по национальному проекту «Цифровая экономика» (44 %) и Комплексному плану (21,1 %).

**На низком уровне (менее 90 %)** исполнены расходы по межбюджетным трансфертам **15 главными распорядителями** (в 2018 году 8 главными распорядителями), из них значительно по Ространснадзору (8,1 %, показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями), Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации (51,4 %), Росрыболовству (66,8 %), Росводресурсам (78,2 %).

Информация об исполнении межбюджетных трансфертов по разделам классификации расходов, по главным распорядителям, по национальным проектам, а также о поквартальном исполнении межбюджетных трансфертов в 2019 году представлена в таблицах 1 - 4 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.2.** Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **дотаций** по сравнению с 2018 годом уменьшились на 111 489,1 млн. рублей, или на 10,8 %. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля дотаций** уменьшилась на 11,9 процентного пункта и составила 38,7 % (в 2018 году – 50,6 %).

В 2019 году между Минфином России и 72 субъектами Российской Федерации заключены соглашения[[106]](#footnote-106) 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.

В 2019 году Минфином России применялись **меры ответственности по итогам 2018 года** за невыполнение субъектом Российской Федерации - получателем дотации обязательств, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1701[[107]](#footnote-107). **Направлены письма** высшим должностным лицам **56 субъектов Российской Федерации** по итогам 2018 года о невыполнении обязательств по осуществлению мер, направленных на снижение уровня дотационности субъекта Российской Федерации и увеличение налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, а также по осуществлению мер, направленных на бюджетную консолидацию.

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

В ходе проведения контрольных мероприятий установлены следующие **факты нарушений (недостатков)** Минфином России **условий предоставления** из федерального бюджета субъектам Российской Федерации **дотаций.**

Так, распределение не всех дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации осуществлено в соответствии с методиками.

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.

1. Дотации, связанные с особым режимом закрытых административно-территориальных образований Федеральным законом № 389-ФЗ уменьшены на 45,7 млн. рублей, или на 0,5 % в связи с применения мер ответственности в отношении закрытыхадминистративно-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.
2. Подробная информация о нарушениях (недостатках) условий предоставления из федерального бюджета дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации в 2019 году представлена в таблице 5 к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.3.** Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **субсидий** по сравнению с 2018 годом увеличились на 174 753,0 млн. рублей, или на 45,8 %. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля** **субсидий** увеличилась на 4,6 процентного пункта и составила 23,3 % (в 2018 году – 18,7 %).

**13.1.3.1.** Объем указанных субсидий (556 601,4 млн. рублей) приходится на 3 вида расходов классификации расходов: 521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» (27,8 % общего объема субсидий), 522 «Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» – (24,6 %) и 523 «Консолидированные субсидии» (47,6 %).

**13.1.3.2.** **Низкий уровень исполнения (менее 90**% показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) сложился по 12 главным распорядителям из 27, по которым осуществлялось исполнение межбюджетных субсидий в 2019 году: **Минобороны России** – 25,7 %, **Росрыболовству** – 66,8 %, **Росреестру** – 73 %, **Росводресурсам** – 75,3 %, **Минпросвещения России –** 79,4 %, **Минприроды России** – 80, 2 %, **Росавтодору** – 80,4 %, **Минтрансу России** – 83,6 %, **Ростуризму** – 84,7 %, **Роструду** – 89,1 %, **Минэкономразвития** **России** – 89,3 %, **Минздраву России** – 89,4 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения субсидий по отдельным главным распорядителям был отмечен и в 2018 году (по **Росрыболовству** – 36,5 %, **Росреестру** – 69,4 %, **Роструду** – 71,2 %, **Росводресурсам** – 81,3 %, **Минздраву России** – 82,3 %, **Минэкономразвития** **России** – 89,8 %).

Основными причинами низкого исполнения межбюджетных субсидий являются: экономия, сложившаяся по результатам проведения конкурсных процедур; позднее заключение государственных контрактов на строительство объектов; перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации; поэтапная оплата работ в соответствии с условиями заключенных государственных контрактов; оплата работ «по факту» на основании актов выполненных работ; невыполнение обязательств подрядными организациями, корректировка проектной документации; приостановление строительных работ из-за процессуальных действий правоохранительных органов.

По сравнению с 2018 годом расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий увеличились по 23 главным распорядителям.

Необходимо отметить **неравномерность перечисления субсидий** субъектам Российской Федерации: в I квартале 2019 года – 35 789,0 млн. рублей (6,4 % общего перечисленного в 2019 году объема субсидий), во II квартале – 115 213,1 млн. рублей (20,7 %), в III квартале – 147 028,4 млн. рублей (26,4 %), в IV квартале – 258 570,8 млн. рублей (46,5 %), из них в декабре 2019 года – 142 940,7 млн. рублей (25,7 %).

**13.1.3.3.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты нарушения условий, порядка предоставления субсидий**, других обязательств, установленных в правилах предоставления и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и соглашениях о предоставлении субсидии, недостижения **показателей результативности** предоставления субсидии, **несоблюдения положений** постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации»[[108]](#footnote-108).

Отдельными главными распорядителями **не был осуществлен надлежащий контроль за соблюдением субъектами** Российской Федерации условий предоставления субсидий и других обязательств, установленных в соглашениях, в том числе в части **достижения показателей результативности использования** субсидий[[109]](#footnote-109), также не было обеспечено принятие мер по возврату средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет объема средств в связи с невыполнением указанных показателей.

Подробная информация о нарушениях (недостатках) при формировании и исполнении субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, а также факты ненадлежащего контроля главными распорядителями за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий и других обязательств, предусмотренных соглашениями, представлена в таблицах 6 и 7 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.4.** Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **субвенций** по сравнению с 2018 годом увеличились на 64 932,8 млн. рублей, или на 19,6 %. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля** **субвенций** увеличилась на 0,4 процентного пункта и составила 16,6 % (в 2018 году – 16,2 %).

**13.1.4.1. Низкий уровень исполнения (менее 90 %** показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) сложился по 4 главным распорядителям: **Ространснадзору** – 8,1 %, **Судебному департаменту при Верховном Суде** **Российской Федерации** – 51,4 %, **Роснедрам** – 83,6 %, **Росводресурсам** – 85,8 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения по отдельным главным распорядителям был отмечен и в 2018 году (по **Росводресурсам** – 77,8 %, **Судебному департаменту при Верховном Суде** **Российской Федерации** – 80 %).

В полном объеме в соответствии с утвержденными бюджетными назначениями перечислены только две субвенции в общем объеме 146,3 млн. рублей[[110]](#footnote-110).

По всем направлениям расходов средств субвенций кассовое исполнение варьируется от 8,13 % до 99,97 %.

Основные причины низкого исполнения следующие: нарушение подрядчиком условий контракта, сложившаяся экономия по итогам конкурсных процедур, отдельными субъектами Российской Федерации не были определены органы, уполномоченные на осуществление переданных полномочий; перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Счетной палатой неоднократно отмечалось, что одним из резервов в планировании и исполнении расходов федерального бюджета является совершенствование механизма определения реальной потребности в социальных выплатах через осуществление более точного расчета прогнозной численности их получателей.

Так, остаток субвенций региональным бюджетам на оказание мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан в 2019 году составил 6 621,9 млн. рублей (6,14%), в 2018 году -  5 667,5 млн. рублей (5,4%) в связи с отсутствием потребности у субъектов Российской Федерации в данных средствах с учетом фактически начисленной платы за жилищно-коммунальные услуги гражданам отдельных категорий и снижением численности получателей льгот.

**13.1.4.2.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты необеспечения надлежащего контроля** за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации в части предоставления отчетов о расходах бюджетов и достижения целевых прогнозных показателей, соблюдения сроков их представления, а также факты непредоставления обоснований запрашиваемого объема средств; расходования нераспределенного резерва субвенций на цели, не соответствующие целям их предоставления, и другие нарушения[[111]](#footnote-111).

Подробная информация о нарушениях (недостатках) в части формирования, предоставления, распределения и использования субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, представлена в таблице 8 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.5.** Расходы федерального бюджета на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации **иных межбюджетных трансфертов** по сравнению с 2018 годом увеличились на 214 1261,2 млн. рублей, или на 72,4 %. В общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, **доля** **иных межбюджетных трансфертов** увеличилась на 6,9 процентного пункта и составила 21,4 % (в 2018 году – 14,5 %).

**13.1.5.1.** **Низкий уровень исполнения (менее 90 %** показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями)сложился по 10 главным распорядителям: **Минкомсвязи России** – 45,7 %, **ФМБА России** – 50,3 %, **Минспорту России** – 78,8 %, **Минстрою России** – 83 %, **Роструду** – 83,9 %, **МЧС России** – 85,6 %, **Минэнерго России** – 86,7 %, **Государственной Думе**– 87 %, **Минкавказу России** – 87,3 %, **Росавтодору** – 87,8 %.

Следует отметить, что низкий уровень исполнения по отдельным главным распорядителям был отмечен и в 2018 году (по **Государственной Думе**– 84,5 %, **Минспорту России –** 86,4 %).

Основные причины низкого исполнения связаны с возникновением чрезвычайной ситуации регионального характера, что затруднило производство работ, а также потребовало отвлечения техники и ресурсов подрядной организации; нарушением подрядными организациями календарного графика по выполнению работ, необходимостью корректировки проектно-сметной документации и длительностью повторного прохождения государственной экспертизы и оформления правоустанавливающих документов на земельные участки и линейные объекты недвижимости; поздним заключением государственных контрактов, непредоставлением актов выполненных работ; отказом от участия в проекте операторов связи по причине отсутствия экономической целесообразности.

**13.1.5.2.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты нарушения** **условий, порядка** предоставления иных межбюджетных трансфертов: нарушениесрока представления в Правительство Российской Федерации проекта решения Правительства Российской Федерации о предоставлении иных межбюджетных трансфертов; несоответствие суммы по соглашению сумме, указанной в нормативном акте о распределении иного межбюджетного трансферта; нарушение срока предоставления (непредоставление) годового отчета об использовании средств субсидии; недостижение показателей результативности и другие нарушения[[112]](#footnote-112).

Отдельными главными распорядителями **не был осуществлен надлежащий контроль за соблюдением субъектами** Российской Федерации обязательств, установленных в соглашениях, в части обеспечения **достижения значений результатов предоставления** иных межбюджетных трансфертов[[113]](#footnote-113), также не было обеспечено принятие мер по возврату средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет объема средств в связи с невыполнением указанных показателей.

Подробная информация о нарушениях (недостатках) в части формирования, предоставления, распределения и использования иных межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, представлена в таблице 9 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.6**. В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **факты несоблюдения требований и условий,** предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 1789«Об утверждении Положения об использовании в 2019 году бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации» в части межбюджетных трансфертов.

Так, 15 главными распорядителями **не соблюдены требования пункта 5** **Правил** предоставления в 2019 году субсидий (иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, на оказание разовой финансовой помощи бюджетам отдельных субъектов Российской Федерации, утвержденных указанным постановлением Правительства Российской Федерации, в части соблюдения сроков заключения соглашений с субъектами Российской Федерации[[114]](#footnote-114).

Подробная информация о нарушениях (недостатках) предоставления и использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации в части межбюджетных трансфертов представлена в таблицах 10 и 11 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

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

Основными причинами несбалансированности бюджетов Забайкальского края, Магаданской области и Еврейской 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, сложная паводковая обстановка и введением чрезвычайной ситуации, необходимость совершенствования Методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, введение 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 Еврейской 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 из федерального бюджета на указанные цели носит разовый характер и не решает системных проблем недостатка средств на содержание сети медицинских учреждений Магаданской области.

**13.1.8.** По состоянию на 1 января 2020 года объем **остатков межбюджетных трансфертов** на счетах субъектов Российской Федерации уменьшился по сравнению с началом года на 2 180,9, млн. рублей, или на 66 %, и составил в сумме **1 125,4 млн. рублей**.

Сведения об объемах остатков межбюджетных трансфертов за 2015 – 2019 годы приведены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | По состоянию на 1 января: | | | | |
| 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
| Остатки межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации | **72 276,7** | **6 237,1** | **4 724,2** | **3 306,3** | **1 125,4** |
| из них подлежащие возврату в федеральный бюджет | **72 263,3** | **6 278,4** | **3 440,9** | **3 242,3** | **1 126,6** |

**Наибольший объем остатков** по состоянию на 1 января 2020 года сложился по **Минпросвещения России** – 214,0 млн. рублей (19 % общего объема остатков неиспользованных межбюджетных трансфертов), **Минтруду России** – 213,6 млн. рублей (19 %), **Минздраву России** – 128,3 млн. рублей (11,4 %), **Минстрою России** – 124,9 млн. рублей(11,1 %). Необходимо отметить, что по отдельным главным распорядителям бюджетных средств **остатки межбюджетных трансфертов значительно увеличились: в Рослесхозе** – в 30,7 раза, **МЧС России** – в 9,1 раза, **Роструде** – в 5,3 раза, **Минспорте России** – в 2,2 раза, при этом по отдельным главным распорядителям отмечается **снижение объема остатков межбюджетных трансфертов:** **в Минвостокразвития России –** в 7,3 раза, в **Минздраве России** – на 6,5 %, в **Минстрое России** – в 2,6 раза, в **Минпросвещении России** – в 2,6 раза, в **Минкультуры России** – в 2,2 раза.

**Наибольший объем остатков** по состоянию на 1 января 2020 года сложился в **г. Москве** – 78,6 млн. рублей (7 % общего объема остатков), **Нижегородской области** – 64,8 млн. рублей (5,8 %), **Пермском крае** – 49,7 (4,4 %), **Республике Саха (Якутия)** – 49,1 млн. рублей (4,4 %), **Иркутской области** – 47,2 млн. рублей (4,2 %), **Тюменской области** – 46,9 млн. рублей (4,2 %), **Республике Северная Осетия – Алания** – 46,7 млн. рублей (4,1 %).

**Наличие не использованных субъектами Российской Федерации остатков межбюджетных трансфертов свидетельствует о недостаточном качестве планирования расходов на предоставление межбюджетных трансфертов при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год со стороны главных распорядителей средств, а также о необходимости повышения качества управления финансовыми ресурсами отдельными субъектами Российской Федерации.**

**13.1.9.** В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России **осуществляет бюджетные полномочия по разработке прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации.**

По результатам анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 году в условиях сложившейся социально-экономической ситуации прослеживаются тенденции к сдерживанию регионами расходных обязательств и незначительному снижению уровня долговой нагрузки.

**Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации** составили **13 572,3 млрд. рублей**, что **на 10 % больше соответствующего прогноза основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации**. По сравнению с 2018 годом поступления доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации увеличились на 9,5 % (в 2018 году – на 15,2 %).

**Расходы** **консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации** за 2018 год составили **13 567,6 млрд. рублей**, что на **8,6 % больше** прогнозируемого показателя, и увеличились по сравнению с 2018 годом на 14,2 % (в 2018 году – на 9,9 %).

В 2019 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с **профицитом в сумме 4,7 млрд. рублей** (прогнозировался дефицит 156,7 млрд. рублей). На 1 декабря 2019 года складывался профицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 876,0 млрд. рублей. Таким образом, за декабрь в регионах образовался дефицит в объеме 871,3 млрд. рублей, что свидетельствует о недостаточно эффективном управлении финансовыми ресурсами в регионах.

Данные о доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 - 2019 годах приведены на следующей диаграмме.

Данные о расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 - 2019 годах приведены на следующей диаграмме.

Данные о дефиците (профиците) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 - 2019 годах приведены в следующей таблице.

%

(млрд. рублей)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2015 год** | **2016 год** | **2017 год** | **2018 год** | **2019 год** |
| **Прогноз** | -548,0 | -412,0 | -182,9 | -52,3 | -156,7 |
| **Исполнение** | -171,6 | -12,6 | -51,9 | 510,3 | 4,7 |

Следует отметить, что бюджетные назначения по доходам исполнены в объеме 110 %, по расходам – 108,6 %. Если бы регионы исполнили запланированные на 2019 год расходные обязательства (14 320,9 млрд. рублей) при фактически полученных доходах (13 572,3 млрд. рублей), дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации превысил 748,0 млрд. рублей.

**Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с профицитом, уменьшилось до 50 регионов** (в 2018 году – 70 регионов). Консолидированные бюджеты 35 субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом(в 2018 году –15 регионов).

Из 35 субъектов Российской Федерации бюджеты 9 регионов были исполнены с дефицитом и в 2018 году, при этом увеличение дефицита по сравнению с 2018 годом отмечается: в Томской области (в 8,2 раза), Тамбовской области (в 3,8 раза), Московской области (в 2,3 раза).

**Сохраняется** значительная **зависимость региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи** из **федерального бюджета. Доходы 25 субъектов** Российской Федерации **более чем на 40 %** сформированы **за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов** бюджетной системы Российской Федерации, из них у **8 регионов** указанная доля составляет **свыше 60 %.**

Данные о прогнозе и фактическом исполнении доходов, расходов и источников финансирования дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 – 2019 годах свидетельствуют **о необходимости повышения точности прогнозирования основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации в целом**.

Подробная информация об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 году представлена в таблице 12 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.10. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований** на 1 января 2020 года **составил 2 493,2 млрд. рублей** и **уменьшился** по сравнению с 1 января 2019 года (2 578,2 млрд. рублей) на **85,0 млрд. рублей,** или на **3,3 %.**

**13.1.10.1. Объем государственного долга** 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 %.**

Оценка состояния долговой устойчивости регионов показывает, что у отдельных регионов **объем накопленных обязательств приближается к объему налоговых и неналоговых доходов**, что свидетельствует **о высоком уровне общей долговой нагрузки** на бюджеты этих регионов.

**Государственный долг субъектов** Российской Федерации в 2019 году составил **22,5 % объема налоговых и неналоговых доходов бюджетов регионов** (в 2018 году – 25,3 %). При этом объем госдолга субъекта Российской Федерации **превысил 90 %** объема налоговых и неналоговых доходов бюджета региона **в Республике Мордовия (211,2 %), Республике Хакасия (98,4 %), Псковской области (91,9 %), Костромской области (90,1 %)**.

**13.1.10.2.**В 2019 году в структуре долговых обязательств субъектов Российской Федерации **доля** **бюджетных кредитов**, привлеченных в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, **уменьшилась** по сравнению с началом года **на 0,7 процентного пункта (с 42,6 % до 41,9 %)**, доля задолженности по **кредитам, полученным субъектами** Российской Федерации **от кредитных организаций**, иностранных банков и международных финансовых организаций, **уменьшилась** **на 1,6 процентного пункта (с 28,8 % до 27,2 %),** доля задолженности **по государственным ценным бумагам** субъектов Российской Федерации увеличилась **на 2,9 процентного пункта (с 25 % до 27,9 %),** а по **государственным гарантиям** субъектов Российской Федерации сократилась **на 0,6 процентного пункта (с 3,2 % до 2,6 %)**.

**13.1.10.3.**В 2019 году **продолжился рост объема долга муниципальных образований**. По состоянию на 1 января 2020 года указанный долг составил 380,2 млрд. рублей, что на 8,4 млрд. рублей, или на 2,2 %, больше, чем на 1 января 2019 года.

**13.1.10.4. Расходы** на **обслуживание государственного** и **муниципального долга** в 2019 году составили **105,7 млрд. рублей**, что на 5,7 млрд. рублей, или на 5,1 %, меньше, чем в 2018 году (111,4 млрд. рублей). В общих расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации расходы на обслуживание государственного и муниципального долга составили0,8 % (в 2018 году – 0,9 %).

Подробная информация о государственном долге субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 2019 году представлена в таблице 13 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.1.11.**Анализ реализации бюджетных полномочий Минфина России, установленных статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации, **по предоставлению бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации** показал следующее.

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,

Объем возврата бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, в 2019 году составил 53 325,5 млн. рублей, или 100,2 % показателя, установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), 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 8 субъектах Российской Федерации, по итогам 2019 года (по данным предварительного мониторинга) – в 8 субъектах Российской Федерации, из которых 4 субъекта Российской Федерации нарушили условия соглашений о реструктуризации и в 2018 году, и в 2019 году.

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

**13.2.1.** Федеральным законом № 459-ФЗ предусмотрены бюджетные ассигнования **на предоставление трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов** Российской Федерации (открытая часть) в сумме 3 429 789,0 **млн. рублей, или 18,1 %** общего объема бюджетных ассигнований.

В течение 2019 года **Федеральным законом** **№ 175-ФЗ** объем бюджетных ассигнований на предоставление трансфертов государственным внебюджетным фондам **уменьшен на 13 785,5 млн. рублей и** **Федеральным законом** **№ 389-ФЗ увеличен на 48 856 млн. рублей.**

Подробная информация о внесенных изменениях в Федеральный закон № 459-ФЗ в течение 2019 года в части бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов представлена в таблице 14 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.2.2. Кассовые расходы** на предоставление трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов **составили 3 425 944,5 млн. рублей**, что на **38 915,0 млн. рублей,** или на **1,1 %, меньше расходов**, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и на **35,4 млн. рублей** **меньше** показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2018 годом указанные расходы **увеличились** **на 116 214,4 млн. рублей**, или **на 3,5 %**.

Исполнение расходов федерального бюджета на предоставление **трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов** представлено в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателей** | **Утверждено** | | **Сводная бюджетная роспись  (с изменениями)** | **Кассовое исполнение** | Исполнено в %  к показателям | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Федеральным законом  № 459-ФЗ | Федеральным законом  № 459-ФЗ (с изм.) | Федерального закона № 459-ФЗ (с изм.) | сводной бюджетной росписи (с изм.) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| По разделу 0900 **«Здравоохранение»** | **78 981,8** | **78 981,8** | **78 981,8** | **78 981,8** | **100** | **100** |
| Федеральный фонд обязательного медицинского страхования | 78 981,8 | 78 981,8 | 78 981,8 | 78 981,8 | 100 | 100 |
| По разделу 1000 **«Социальная политика»** | **3 350 807,3** | **3 385 877,7** | **3 346 998,1** | **3 346 962,8** | **98,9** | **99,99** |
| Пенсионный фонд Российской Федерации (открытая часть) | 3 314 613,8 | 3 348 236,8 | 3 304 159,6 | 3 304 124,3 | 98,7 | 99,99 |
| Фонд социального страхования Российской Федерации (открытая часть) | 36 193,4 | 37 640,9 | 42 838,5 | 42 838,5 | 1,1 раза | 100 |
| **Всего** | **3 429 789,0** | **3 464 859,5** | **3 425 979,9** | **3 425 944,5** | **98,9** | **99,99** |
| в % к ВВП | 3,2 | 3,2 | 3,1 | 3,1 |  |  |
| в % к сумме расходов федерального бюджета | 18,1 | 18,7 | 17,7 | 18,8 |  |  |

В объеме перечисленных межбюджетных трансфертов доля Минфина России как главного распорядителя средств федерального бюджета сохранилась на уровне предыдущих нескольких лет и составила 98,9 % общего объема бюджетных ассигнований на указанные цели, 0,9 % приходится на Минтруд России, на Минобороны России и Госкорпорацию «Росатом» – 0,2 %.

Подробная информация об исполнение государственными внебюджетными фондами Российской Федерации расходов, на цели которых предоставлены межбюджетные трансферты из федерального бюджета в 2019 году, представлена в таблице 15 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.2.3. Доля** расходов федерального бюджета на предоставление **межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов** **в общем объеме расходов** федерального бюджета составляет в 2019 году **18,8 %,** что на 1 процентный пункт меньше, чем в 2018 году (в 2018 году – 19,8 %, в 2017 году – 22,8 %, в 2016 году – 20,7 %).

Информация о доли межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов 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 | | | |
| Федеральный фонд обязательного медицинского страхования | 3,7 % | 1,7 % | 1,6 % |
| Пенсионный фонд Российской Федерации | 37,6 % | 39,0 % | 44,5 % |
| Фонд социального страхования Российской Федерации | 5,6 % | 7,1 % | 7,2 % |

 ‑ увеличилось по отношению к предыдущему году;  ‑ уменьшилось по отношению к предыдущему году

Следует отметить, что несмотря на снижение доли поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР**)** в 2018 и 2019 годах по сравнению с предыдущим годом, **устойчивая зависимость** **формирования доходной части бюджета ПФР** от поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета **сохраняется**.

Также отмечается, что по сравнению с 2018 годом доля межбюджетных трансфертов в **доходной части бюджета** Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – **ФФОМС**) **увеличилась на 2 процентных пункта (в 2,2 раза)**. Увеличение обусловлено выделением межбюджетного трансферта на оказание медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями (протоколами лечения) в объеме 70 000,0 млн. рублей.

**13.2.4. На компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов** для отдельных плательщиков страховых взносов бюджетам государственных внебюджетных фондов из федерального бюджета предоставлены бюджетные ассигнования в объеме **66 851,8 млн. рублей**, что на 481 711,9 млн. рублей, или на 87,8 %, меньше, чем в 2018 году. Это связано с отменой в 2019 году пониженной ставки тарифа страховых взносов для отдельных плательщиков страховых взносов.

Информация об объемах компенсации выпадающих доходов бюджетам государственных внебюджетных фондов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов в разрезе государственных внебюджетных фондов представлена в таблице 16 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

**13.2.5. Межбюджетные трансферты бюджету ПФР** **на выплату страховой пенсии и на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц** за счет средств Фонда национального благосостояния составили **1 912 571,4 млн. рублей**, или 57,9 % общей суммы межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджету ПФР (в 2018 году – 57,2 %, в 2017 году – 56,5 %, в 2016 году – 62 %).

Информация об объемах предоставленных межбюджетных трансфертов ПФР на выплату страховой пенсии и на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц за счет средств Фонда национального благосостояния представлена в таблице 17 приложения к подразделу 13 Заключения Счетной палаты.

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

**14.1.** Федеральный бюджет в 2019 году, по данным отчета, исполнен с **профицитом в размере 1 974 279,3 млн. рублей**, **или 1,8 % ВВП.**

**Ненефтегазовый дефицит** составил 5 949 971,5 млн. рублей, или 5,4 % ВВП, при предусмотренном в расчетах к Федеральному закону № 459-ФЗ с изменениями годовом ненефтегазовом дефиците в размере 6 360 208,8 млн. рублей (5,8 % ВВП).

Динамика объемов дефицита (профицита) федерального бюджета и ВВП за 2016 –2019 годы представлена в таблице 1 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

В 2019 году **исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита федерального бюджета** составило **(-) 1 974 279,3 млн. рублей.**

**Источники внутреннего финансирования** **дефицита** **составили   
(-) 2 263 613,9 млн. рублей**, при этом источники внутреннего финансирования дефицита без учета изменения остатков составили 918 522,4 млн. рублей и изменение остатков средств федерального бюджета – (-) 3 182 136,3 млн. рублей, **источники внешнего финансирования дефицита составили 289 334,6 млн. рублей**.

Динамика исполнения источников финансирования дефицита в 2016 – 2019 годах представлена на диаграмме 1 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

При этом Счетная палата отмечает, что в соответствии с законопроектом № 819987-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее - законопроект № 819987-7), принятым в первом чтении 13 ноября 2019 года, предлагалось внести изменения в программы государственных внутренних и внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, а также программы государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов и соответственно источники внутреннего и внешнего финансирования дефицита федерального бюджета.

Вместе с тем в принятом во втором чтении законопроекте № 819987-7 отражены изменения только в приложении 38 «Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» в части объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение государственных гарантий Российской Федерации по возможным гарантийным случаям, за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также в приложении 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», принятые в первом чтении. Изменения в другие программы - не внесены.

В связи с этим **приложения 35 - 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», «Программа государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и «Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» **не соответствуют** установленным **в приложении 39 к Федеральному закону № 459-ФЗ** (с изменениями) источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год.

**14.2.**Анализ исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) по основным источникам внутреннего финансирования дефицита за 2019 год приведен в таблице 2 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

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

Согласно информации об исполнении приложения 35 к Федеральному закону   
№ 459-ФЗ (с изменениями) внутренние заимствования в 2019 году составили 1 377 556,5 млн. рублей (сальдо), или 87,9 % показателя **Программы государственных внутренних заимствований Российской Федерации** 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) с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации и 100,5 % показателя, установленного в приложении 39 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) с учетом статьи 17 и расчетами к указанному Федеральному закону.

Сведения о выполнении Программы государственных внутренних заимствований на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части 2019 года представлены в таблице 3 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

По результатам проверки установлено, что **размещение государственных ценных бумаг**, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило **2 082 744,9 млн. рублей,** или **91,3 %** показателя, предусмотренного Программой государственных внутренних заимствований и 99,9 % показателя, предусмотренного приложением 39 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) с учетом статьи 17 и расчетами к указанному Федеральному закону. Показатель фактического привлечения в 2019 году **в 2 раза больше аналогичного показателя 2018 года и является максимальным показателем за последние 15 лет.**

**Погашение государственных ценных бумаг**, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило **(-) 705 188,3 млн. рублей**, или **98,8 %** показателя, установленного Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями), и сводной бюджетной росписью с изменениями, что соответствует показателям отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год.

Данные по динамике объемов привлечения государственных ценных бумаг в валюте Российской Федерации с учетом положений статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также сальдо размещения и погашения основного долга по ним в 2016 - 2019 годах представлены на диаграмме 2 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

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 несостоявшимися. Информация о проведении Минфином России в 2019 году аукционов по размещению выпусков ОФЗ представлена в таблице 4 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Кроме того, в 2019 году Минфином России проведено восемь доразмещений облигаций федеральных займов на вторичном рынке без проведения аукционов (ОФЗ-ПД) на общую сумму 7 436,6 млн. рублей по номинальной стоимости, выручка 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.

Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2019 году долговой политики являлось осуществление **долгосрочных государственных заимствований**, на долю которых в 2019 году пришлось более **85 %** общего объема размещения государственных облигаций на аукционах. В результате в течение последних трех лет темпы прироста долгосрочных обязательств в структуре государственного внутреннего долга Российской Федерации составили: в 2017 году – 23,8 %, в 2018 году – 5,2 % и в 2019 году – 21,9 %.

**Доходность государственных ценных бумаг** Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2019 году по ОФЗ-ПД **снизилась**; по ОФЗ-ИН доходность **увеличилась**. Сведения о количестве проведенных аукционов и доходности облигаций федерального займа в 2016 – 2019 годах представлены в таблице 5 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**Средневзвешенная доходность** размещения облигаций федеральных займов   
(ОФЗ-ПД и ОФЗ-ИН) на аукционах в 2019 году составила 7,58 % годовых, в том числе по среднесрочным заимствованиям (от 1 года до 5 лет) – 7,48 % годовых, по долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 7,58 % годовых.

При этом **средневзвешенная доходность** размещения **ОФЗ-ПД** на аукционах в 2019 году составила **7,82% годовых**, в том числе **по** **среднесрочным заимствованиям (от 1 года до 5 лет) – 7,48 % годовых, по долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 7,82 % годовых**.

**Средневзвешенная доходность** размещения **ОФЗ-ИН** на аукционах в 2019 году составила **3,30% годовых**, в том числе **по** **долгосрочным заимствованиям (от 5 лет до 20 лет) – 3,30 % годовых**.

Структура государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, в разрезе сроков обращения, установленных при выпуске, представлена в таблице 6 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

За 2019 год объем внутренних среднесрочных долговых обязательств увеличился на 366,7 млн. рублей, или на 0,1 %, и составил на 1 января 2020 года 514 223,9 млн. рублей, объем долгосрочных долговых обязательств увеличился на 1 581 561,1 млн. рублей, или на 21,9 %, и составил на 1 января 2020 года 8 817 178,0 млн. рублей. При этом доля долгосрочных обязательств в общем объеме государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, в 2019 году составила 94,5 %, что выше на 1,1 процентного пункта, чем в 2018 году, и доля среднесрочных – 5,5 %.

В 2019 году **совокупный объем спроса** на аукционах со стороны участников рынка на государственные облигации **в 2,2 раза меньше предложения Минфина России**, 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.

Данные об объемах спроса и предложения на аукционах Минфина России по размещению облигаций федеральных займов в 2016 – 2019 годах представлены на диаграмме 3 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

Доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов, по данным Банка России, за 2019 год увеличилась на 7,8 процентного пункта и по состоянию на 1 января 2020 года составила 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. Доля на рынке облигаций федеральных займов, принадлежащих нерезидентам, остается на высоком уровне.

Динамика доли нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов и объемов их вложений в ОФЗ в 2019 году и информация об указанных показателях в 2016 – 2019 годах представлены на диаграммах 4 - 5 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.2.2.**По данным отчета, **на 1 января 2020 года остатки средств федерального бюджета** на счетах Федерального казначейства за 2019 год увеличились   
на **3 182 136,3 млн. рублей**, или на 31,2 %, и составили **13 375 834,3 млн. рублей**, из них:

на счетах Федерального казначейства по учету средств нефтегазовых доходов (в иностранной валюте) **уменьшились** на 1 720 172,7 млн. рублей (на 38,6 %) и составили 2 734 078,1 млн. рублей;

на депозитных счетах в кредитных организациях (в рублях и иностранной валюте) **увеличились** на 444 472,1 млн. рублей (на 28,4 %) и составили 2 011 731,7 млн. рублей;

на счетах Федерального казначейства в Банке России по учету средств ФНБ в иностранной валюте **увеличились** на 3 782 141,0 млн. рублей (в 2,6 раза) и составили 6 137 765,4 млн. рублей;

на депозитных счетах за счет средств ФНБ в кредитных организациях и ВЭБ.РФ (в рублях и иностранной валюте) **уменьшились** на 36 280,6 млн. рублей (на 4,9 %) и составили 709 352,8 млн. рублей;

прочие остатки (включают остатки в иностранной валюте на счетах органов Федерального казначейства и иные остатки) **увеличились** на 711 976,4 млн. рублей (в 1,7 раза) и составили 1 782 906,3 млн. рублей.

**Остатки средств федерального бюджета без учета средств ФНБ** и средств на счетах Федерального казначейства по учету **нефтегазовых доходов** (в иностранной валюте) **увеличились** на 1 156 448,5 млн. рублей (43,8 %) и составили 3 794 638,0 млн. рублей.

Без учета финансовых активов, находящихся в федеральной собственности, средств во временном распоряжении (179 187,5 млн. рублей), средств иных организаций, за исключением федеральных казенных учреждений и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (929 624,6 млн. рублей) и средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (347 644,2 млн. рублей), остатки средств на счетах федерального бюджета составили 2 338 181,6 млн. рублей.

При этом объем остатков средств федерального бюджета, размещенных при проведении операций по управлению остатками, составляет 2 102 031,7 млн. рублей, из них на депозитах – 1 861 731,7 млн. рублей, банковских счетах – 150 000,0 млн. рублей, по договорам репо – 90 300,0 млн. рублей.

Таким образом, Федеральное казначейство активно вовлекает внебюджетные средства в управление остатками средств на едином счете федерального бюджета.

Динамика объемов остатков средств федерального бюджета и объемов остатков средств федерального бюджета без учета средств Резервного фонда и ФНБ, а также иностранной валюты, приобретенной за счет дополнительных нефтегазовых доходов, за 2016 – 2019 годы представлена на диаграмме 6 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты. Анализ изменения объемов остатков средств федерального бюджета в 2018 - 2019 годах (без учета остатков средств Резервного фонда и ФНБ) представлен в таблице 7 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.2.3. Поступление средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности.**

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 227-р утверждены Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017 – 2019 годы (далее – Программа приватизации), разработанные Росимуществом в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) и Указом № 596 с учетом основных задач социально-экономического развития Российской Федерации в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В соответствии с приложением 7 к Федеральному закону № 459-ФЗ (с изменениями) главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета по коду бюджетной классификации 01 06 01 00 01 000 630 «Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности» определены Росимущество и Минобороны России, при этом весь объем поступлений в 2019 году обеспечен Росимуществом.

**Прогноз** **по поступлениям** **средств от продажи акций** и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, установлен Федеральным законом № 459-ФЗ на 2019 год в сумме 13 047,5 млн. рублей. При подготовке изменений в Федеральный закон № 459-ФЗ объем указанных поступлений был увеличен на 33,7 млн. рублей, или на 0,3 %, в связи с изменением курса национальной валюты, и **составил 13 081,2 млн. рублей**.

**Фактические** поступления в федеральный бюджет в 2019 году средств от **приватизации** федерального имущества **11 527,5 млн. рублей**, или 88,1 % планового показателя на 2019 год, из них 7 374,3 млн. рублей - средства, поступившие в счет погашения задолженности по ранее оформленной сделке на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 1430-р, 1 886,0 млн. рублей – от приватизации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2019 г. № 2027-р АО «ПО «Кристалл», включенного в I раздел программы приватизации, предусматривающего продажу акций крупнейших компаний.

Остальные средства в сумме 2 267,3 млн. рублей - поступления от «массовой» приватизации, исполнены на 40,5 % планового показателя, установленного Программой приватизации (5 600,0 млн. рублей).

Исполнение указанного показателя за 2019 год **ниже исполнения за аналогичные периоды последних лет**: по сравнению с 2017 годом - на 2 756,9 млн. рублей, или на 19,3 %, по сравнению с 2018 годом - на 1 259,9 млн. рублей, или на 9,9 %.

Счетная палата отмечает, что сложившийся уровень исполнения программы приватизации обусловлен низким спросом и качеством торгов (большинство объявленных торгов признаны несостоявшимися), приостановкой приватизации в отношении ряда пакетов, а также несоблюдением методики прогнозирования при формировании прогноза бюджетных показателей на 2019 год.

По сравнению с 2017 – 2018 годами (основным способом приватизации являлась продажа посредством публичного предложения) в 2019 году наиболее часто проводились аукционы, что свидетельствует об улучшении качества торгов. В то же время общее количество состоявшихся торгов продолжает оставаться невысоким, что может свидетельствовать не только о низкой инвестиционной привлекательности торгуемых объектов, но и качестве оценки пакетов акций. Из объявленных в 2019 году процедур торгов 61,4 % признаны несостоявшимися, при этом основной причиной несостоявшихся продаж являлось отсутствие заявок.

В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палатой установлено, что центральным аппаратом Росимущества по обращению контрагента АФК «Система» от 23 сентября 2019 года не проведено уточнение части платежа, поступившего в 2017 году, в результате чего в бюджетной отчетности Росимущества искажены (завышены) показатели источников финансирования дефицита в части поступления денежных средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящиеся в федеральной собственности, на 166,0 тыс. рублей, и занижены на ту же сумму соответствующие показатели доходов[[115]](#footnote-115).

Установлено ненадлежащее исполнение Росимуществом бюджетных полномочий главного администратора источников финансирования, связанное с непринятием мер по закрытию лицевых счетов территориальных органов, более не являющихся администраторами источников финансирования и избыточной передачей бюджетных полномочий главного администратора иным администраторам.

Достоверность бюджетной отчетности не подтверждается в связи с ненадлежащим исполнением Росимуществом полномочий администратора доходов/источников финансирования дефицита федерального бюджета в части неосуществления необходимого уточнения вида и принадлежности платежа[[116]](#footnote-116).

Динамика плановых и фактических поступлений средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, за 2017 – 2019 годы представлена на диаграмме 7 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.2.4.**В 2019 году требования бенефициаров об исполнении государственных гарантий не поступали, **выплаты из федерального бюджета** за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также за счет расходов федерального бюджета по возможным гарантийным случаям **не производились**, в связи с чем бюджетные ассигнования в объеме(-) 5 115,3 млн. рублей **не были использованы**.

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 г. № 04-04-10/346, предоставленной по обязательствам ООО «ЮГ-АГРО».

**14.2.5. 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** в 2019 году составил 53 325,5 млн. рублей, или 100,2 % планового показателя. Анализ бюджетных кредитов, предоставленных внутри страны в валюте Российской Федерации, в разрезе субъектов Российской Федерации представлен в подразделе 13 заключения.

**14.2.6. Бюджетные кредиты, предоставленные федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований)**

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

**Предоставление** бюджетных кредитов федеральным бюджетом внутри страны за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований), в объеме 13,1 млн. рублей, **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 (заимствований), представлена в следующей таблице.

|  | **Просроченная задолженность** | | **Изменение просроченной задолженности на**  **1 января 2020 года** | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **на 1 января 2019 г.** | **на 1 января 2020 г.** | **млн. рублей** | **%** |
| 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, переведенная Минфином России на забалансовый учет | 29 553,0 | 26 018,5 | -3 534,5 | -11,9 |
| 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, переведенная Минфином России на забалансовый учет | 5 121,0 | 4 407,3 | - 713,7 | -13,9 |

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

**Возврат** прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны, в 2019 году составил **1 929,9 млн. рублей**, или 99 % планируемого объема возврата прочих бюджетных кредитов (ссуд) (1 950,0 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 в 2019 году уменьшился на 429,7 млн. рублей, или на 18,2 % (2 359,6 млн. рублей).

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

Информация о задолженности по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | **Объем бюджетных кредитов (ссуды)** | | **Изменение** | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **на 1 января 2019 г.** | **на 1 января 2020 г.** | **млн. рублей** | **%** |
| **Объем задолженности** по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, балансовый учет которой осуществляется Минфином России | 42 357,4 | 37 097,9 | -5 259,5 | -12,4 |
| **Объем просроченной задолженности** по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, балансовый учет которой осуществляется Минфином России | 8 367,6 | 8 000,5 | -367,1 | -4,3 |
| **Остаток общего объема задолженности** по основному долгу по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, балансовый учет которой осуществляется Минфином России | 25 386,3 |  |  |  |
| **Объем задолженности** по прочим бюджетным кредитам (ссудам), предоставленным федеральным бюджетом внутри страны, **забалансовый учет** которой осуществляется Минфином России | 2 329,8 |  |  |  |
| в том числе по основному долгу | 330,8 |  |  |  |

**14.2.8. Операции по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета.**

**14.2.8.1. Размещение средств на банковские депозиты.**

По данным отчета, в 2019 году **объем размещения средств федерального бюджета на депозиты** в валюте Российской Федерации и иностранной валюте **составил 7 391 848,7 млн. рублей,** что на 1 408 213,3 млн. рублей, или на 23,5 %, больше аналогичного показателя 2018 года, объем возврата составил 7 097 376,6 млн. рублей, что на 1 810 184,8 млн. рублей, или на 34,2 %, больше аналогичного показателя 2018 года.

**В 2019 году средства федерального бюджета в валюте Российской Федерации** **размещены** на рублевые банковские **депозиты** по фиксированной и плавающей процентной ставке **на общую сумму 6 457 766,0 млн. рублей**, из них 200 000,0 млн. рублей размещены в сентябре 2019 года на основании отдельного решения Правительства Российской Федерации на депозит в ВЭБ.РФ[[117]](#footnote-117). **Объем возврата средств**, размещенных на рублевых банковских депозитах, в 2019 году **составил 6 155 729,0 млн. рублей.**

**Объем остатков** средств федерального бюджета на банковских депозитах в валюте Российской Федерации на 1 января 2020 года, срок возврата которых не наступил, составил **1 799 826,0 млн. рублей**, что на 302 037,0 млн. рублей, или на 20,2 %, больше аналогичного показателя по итогам 2018 года и **является наибольшим значением с 2009 года[[118]](#footnote-118).**

**В 2019 году средневзвешенный срок размещения** **на банковские депозиты** в валюте Российской Федерации увеличился по сравнению с 2018 годом и **составил 105 дней** (в 2018 году – 92 дня), то есть спрос со стороны кредитных организаций по размещению на рублевые банковские депозиты преобладал на более длительные сроки.

**Средневзвешенная процентная ставка размещения** **на банковские депозиты** с фиксированной процентной ставкой в валюте Российской Федерации в 2019 году **составила 6,8 % годовых** (в 2018 году – 7,2 % годовых).

По банковским депозитам с плавающей процентной ставкой процентная ставка определялась на каждый день размещения средств исходя из последнего опубликованного на момент ее расчета значения ставки RUONIA (индикативная взвешенная ставка однодневных рублевых кредитов (депозитов) на условиях «овернайт», отражающая стоимость необеспеченного рублевого заимствования стандартным заемщиком из числа российских банков с минимальным кредитным риском). В 2019 году RUONIA находились в диапазоне 5,85 – 8,06 % и снижались в течение года: с 7,59 % на 9 января 2019 года до 6,23 % на 30 декабря 2019 года (источник: официальный сайт Банка России).

**Средства** федерального бюджета **в иностранной валюте** в 2019 году **размещены на банковские депозиты** с фиксированной процентной ставкой **в сумме 14 400,0 млн. долларов США. Объем возврата** средств, размещенных на валютных банковских депозитах, в 2019 году **составил 14 400,0 млн. долларов США.**

**Объем остатков** средств федерального бюджета на банковских депозитах в иностранной валюте на 1 января 2020 года, срок возврата которых предусмотрен в 2020 году, **составил 1 000,0 млн. долларов США**, что сопоставимо с объемом остатков на 1 января 2019 года (1 000,0 млн. долларов США).

Информация об остатках средств федерального бюджета, размещенных на депозитах на конец отчетного периода, в 2016 – 2019 годах представлена на диаграмме 8 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

В 2019 году **средневзвешенный срок размещения** на банковские депозиты в иностранной валюте не изменился по сравнению с 2018 годом и **составил 12 дней**, **средневзвешенная процентная ставка** по сравнению с 2018 годом снизилась на 0,5 процентного пункта и **составила 1,4 % годовых**.

Всего **в 2019 году** от размещения средств федерального бюджета на рублевые и валютные банковские депозиты **в доход федерального бюджета зачислено 123 011,9 млн. рублей**[[119]](#footnote-119), что на 54 953,9 млн. рублей, или на 44,7 %, больше, чем в 2018 году, в том числе от размещения средств на депозиты в валюте Российской Федерации – 122 557,2 млн. рублей, что на 55 283,4 млн. рублей, или на 45,1 %, больше, чем в 2018 году.

Увеличение в 2019 году объема доходов, полученных от размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты, по сравнению с 2018 годом связано с увеличением объема возврата на 34,2 %, а также увеличением в 2019 году средневзвешенного срока размещения на рублевые банковские депозиты до 105 дней (в 2018 году – 92 дня).

**14.2.8.2. Покупка (продажи) ценных бумаг по договорам репо.**

В соответствии с отчетом о результатах покупки (продажи) ценных бумаг по договорам РЕПО, представленном одновременно с отчетом об исполнение федерального бюджета за 2019 год, **общий объем размещения средств** **по** заключенным **договорам репо** **составляет 19 911 201,4 млн. рублей**, что на 2 604 311,4 млн. рублей, или на 15 %, больше аналогичного показателя 2018 года, **объем возврата** – **20 066 316,4** **млн. рублей**, что на 2 909 341,4 млн. рублей, или на 17 %, больше аналогичного показателя 2018 года.

**Объем остатков** средств федерального бюджета, **размещенных** **по договорам репо** на 1 января 2020 года, срок возврата которых предусмотрен в 2020 году, **составил** **90 300,0 млн. рублей**, что на 155 115,0 млн. рублей, или в 2,7 раза, меньше, чем на 1 января 2019 года (245 415,0 млн. рублей).

**Средневзвешенная процентная ставка** размещения по заключенным договорам репо с фиксированной процентной ставкой за 2019 год **составила 7,01 %** годовых   
(в 2018 году – 7 % годовых). В 2019 году **средневзвешенный срок размещения** по договорам репо составил **7 дней** (в 2018 году – 6 дней).

**Согласно данным** отчета о результатах покупки (продажи) ценных бумаг по договорам РЕПО **в 2019 году от покупки (продажи)** за счет средств федерального бюджета **ценных бумаг по договорам репо** **в доход** федерального бюджета **зачислено 29 360,7 млн. рублей**, что на 12 933,1 млн. рублей, или в 1,8 раза, больше, чем в 2018 году (16 427,6 млн. рублей).

Увеличение объема полученного дохода от покупки (продажи) ценных бумаг по договорам репо связано с увеличением объема размещений средств федерального бюджета по договорам репо на 15,0 % (с 17 306 890,0 млн. рублей в 2018 году до 19 911 201,4 млн. рублей в 2019 году) и объема возврата на 17 % (с 17 156 975,0 млн. рублей в 2018 году до 20 066 316,4 млн. рублей в 2019 году), и увеличением средневзвешенного срока размещения по заключенным договорам репо до 7 дней (в 2018 году – 6 дней).

**14.2.8.3. Купля-продажи иностранной валюты по сделкам «валютный своп».**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 1449 утверждены Правила осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета в части купли-продажи иностранной валюты и заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, предметом которых является иностранная валюта, на организованных торгах.

Федеральное казначейство с июля 2019 года приступило к проведению операций «валютный своп». За период июль - декабрь 2019 года **размещение средств** федерального бюджета по операциям «валютный своп» составило **10 719 911,0 млн. рублей**, **возврат** – **10 719 911,0 млн. рублей**. Сроки размещения средств по операциям «валютный своп» в 2019 году составляли от 1 до 3 дней. Всего за 2019 год от размещения средств федерального бюджета по сделкам «валютный своп» в **доход** федерального бюджета зачислено **2 031,2 млн. рублей**.

**14.2.8.4. Депозиты до востребования.**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2017 г. № 986 утверждены Правила осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета и резервом средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в части размещения средств федерального бюджета и резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на банковских счетах в кредитных организациях и открытия счетов для осуществления таких операций. В 2019 году Федеральным казначейством в рамках заключенного с Банк ВТБ (ПАО) договора банковского счета от 14 февраля 2019 г. № 07-04-29/73 были осуществлены **размещение** **средств** федерального бюджета **на банковских счетах** (на условиях начисления и уплаты процентов на остаток, без определения срока размещения и других) **в объеме 151 000,0 млн. рублей** и **возврат** средств в объеме **1 000,0 млн. рублей** в рамках управления остатками средств на едином счете федерального бюджета, в **доход** федерального бюджета от размещения средств федерального бюджета на банковских счетах зачислено **7 753,9 млн. рублей.**

**14.2.8.5. Покупка иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета.**

В 2019 году фактический **объем покупки иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов** в рамках реализации бюджетного правила **составил 2 977 232,8 млн. рублей** (20 706,4 млн. долларов США, 18 473,6 млн. евро, 3 604,6 млн. фунтов стерлингов), или 103,9 % планового показателя (2 864 545,9 млн. рублей) что в 1,4 раза меньше показателя 2018 года (4 129 123,7 млн. рублей).

В результате превышения цены на нефть базового уровня дополнительные нефтегазовые доходы в 2019 году составили 2 956 827,9 млн. рублей, что на 3,2 % больше планового показателя.

Согласно информационным сообщениям Минфина России, в течение 2019 года на покупку иностранной валюты Банком России направлено 2 977 232,8 млн. рублей (с учетом корректировки на основе отчетных данных объема покупки за декабрь 2018 года, которая учтена в расчете на январь 2019 года, и за исключением корректировки на основе отчетных данных объема покупки за декабрь 2019 года, которая учтена в расчете на январь 2020 года).

Дополнительные нефтегазовые доходы, полученные в 2019 году, перечислены Федеральным казначейством в ФНБ по решению Минфина России в марте 2020 года.

**14.2.8.6. Заключение договоров банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом**

Правила осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета в части заключения договоров банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2019 г. № 415. В декабре 2019 года Федеральное казначейство приступило к проведению указанных операций, объем которых по итогам 2019 года составил 18 000,0 млн. рублей. Средства федерального бюджета размещались на условиях фиксированной процентной ставки со сроками размещения от 1 до 14 дней. По состоянию на 1 января 2020 года указанные средства возвращены в полном объеме.

Средневзвешенная процентная ставка размещения составила 6,2 % годовых, в доход федерального бюджета зачислено 9,7 млн. рублей.

**14.2.8.7. Предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета.**

В 2019 году Федеральным казначейством осуществлялось предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) в объеме 383 962,9 млн. рублей, а также Федерального фонда обязательного медицинского страхования в объеме 70 000,0 млн. рублей[[120]](#footnote-120).

Субъектами Российской Федерации (муниципальными образованиями) и ФОМС соблюдены требования по возврату бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета, установленные статьей 936 Бюджетного кодекса Российской Федерации (для субъектов – до 25 ноября текущего финансового года, для государственного внебюджетного фонда – не позднее последнего рабочего дня текущего финансового года).

В соответствии с письмом Минфина России от 28 октября 2019 г. № 02-05-12/83009 для отражения операций по предоставлению Федеральному фонду обязательного медицинского страхования из федерального бюджета бюджетного кредита на пополнение остатка средств в сумме 70 000,0 млн. рублей использован код источников финансирования дефицита 100 01 06 10 03 01 0000 540 «Предоставление за счет средств федерального бюджета бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов)».

Наименование указанного кода бюджетной классификации изложено в новой редакции «Предоставление за счет средств федерального бюджета бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на счете бюджета» в соответствии с приказом Минфина России от 25 ноября 2019 г. № 197н «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», который вступил в силу с 7 января 2020 года.

**14.2.8.8.** Итоговые объемы проведения операций в рамках управления остатками средств федерального бюджета и доходы от их проведения приведены в таблице 8 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.3.**Анализ исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) по основным источникам внешнего финансирования дефицита за 2019 год приведен в таблице 9 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.3.1.**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) представлены в таблице 10 приложения к подразделу 14 Заключения Счетной палаты.

**14.3.1.1.**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).

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.

**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)[[121]](#footnote-121).

**14.3.1.2. 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 для обеспечения заинтересованности держателей еврооблигаций Российской Федерации.

**14.3.1.3.** В соответствии с **Программой государственных внешних заимствований** Российской Федерации **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.

**14.3.1.4. Погашение** Российской Федерацией кредитов иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), 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.

**14.3.2.**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**.

**14.3.3. Предоставление** **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 расширении 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 экспортерами 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.

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

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) и управлял этими средствами в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. **Информация** о движении средств ФНБ в отчетном периоде по результатам **проверки и анализа отчетов о формировании и использовании средств ФНБ, об управлении средствами ФНБ** за 2019 год представлена в таблице 1 приложения к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

Динамика совокупного объема средств ФНБ на конец отчетного периода в 2015 - 2019 годах в % к ВВП представлена на следующем графике.

**15.1.** **Совокупный объем** **ФНБ** в рублевом эквиваленте по состоянию **на 1 января 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 2018 - 2019 годах, приведены в следующей таблице.

| **Показатель** | **2018 год** | **2019 год** |
| --- | --- | --- |
| **Совокупный объем ФНБ на начало года** | **3 752 935,5** | **4 036 047,6** |
| *% к ВВП* | *3,6* | *3,7* |
| Пополнение | 906 721,6 | 4 122 166,1 |
| Использование | -1 113 326,3 | -4 743,9 |
| Курсовая разница за счет переоценки средств ФНБ | 489 716,7 | -380 407,3 |
| **Совокупный объем ФНБ на конец года** | **4 036 047,6** | **7 773 062,6** |
| *%% ВВП* | *3,9* | *7,1* |
| *в том числе* |  |  |
| объем средств ФНБ на счетах в Банке России | 2 355 624,4 | 6 137 765,4 |
| *% к ВВП* | *2,3* | *5,6* |
| объем средств ФНБ в финансовых активах | 1 680 423,2 | 1 635 297,2 |
| *% к ВВП* | *1,6* | *1,5* |

**15.1.1.** **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 бюджета[[122]](#footnote-122), 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 зачисления[[123]](#footnote-123), 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).

**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 рынке[[124]](#footnote-124).

В соответствии с «Отчетом о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета» (форма 0507051) по состоянию на 1 января 2020 года 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 утвержденного показателя.

Дополнительные нефтегазовые доходы, полученные в 2019 году, перечислены Федеральным казначейством в ФНБ по решению Минфина России в марте 2020 года.

**15.1.2.** Приложением 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год» к Федеральному закону № 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 сумме 33,5 млн. долларов 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 на накопительную пенсию. Таким образом, **кассовое исполнение составило 100 %** утвержденного показателя.

**15.1.3.** 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 к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

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 процентного пункта - с 41,6 % до 21 %.

На изменение в 2019 году суммы средств ФНБ, размещенных на депозиты в ВЭБ.РФ в рублях, **повлияло следующее**:

**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 г. № 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.**

**15.2.** 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 2024 года**).

**15.2.1. 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 2017 и 2018 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 процентного пункта.

**15.2.2.** 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. рублей)

| №№ | 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 %).

**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 годусоставил **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.

**15.3.**По состоянию на 1 января 2020 года в **перечень** самоокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства ФНБ и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 2044-р (с изменениями), включены **12 инфраструктурных проектов** с общим объемом инвестируемых средств ФНБ в сумме **972 460,0 млн. рублей**.

Информация об указанных проектах представлена в таблице 3 приложения к подразделу 15 Заключения Счетной палаты.

В 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, который может быть направлен** 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.**

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

**Российской Федерации**

**16.1.** В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации **Минфин России осуществляет управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации** на основании полномочий, предоставленных Правительством Российской Федерации.

В соответствии с **отчетом о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации на начало и конец отчетного финансового года**, подтвержденным результатами проверки, **общий объем государственного долга Российской Федерации** в рублевом эквиваленте на 1 января 2019 года составлял 12 591 328,2 млн. рублей, на 1 января 2020 года – 13 567 352,5 млн. рублей, и **увеличился на 976 024,3** млн. рублей, или на 7,8 %, за счет увеличения государственного внутреннего долга на 995 536,0 млн. рублей, или на 10,8 %, и сокращения государственного внешнего долга в рублевом эквиваленте на 19 511,7 млн. рублей, или на 0,6 %.

Сведения об изменении величины государственного долга Российской Федерацииза 2019 год представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | **На 1 января**  **2019 года** | **На 1 января**  **2020 года** | **Изменение**  **за 2019 год (+, -)** | |
| **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 | 3,3 | 3,1 |  |  |
| *Справочно:* ВВП, млрд. рублей | 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 незначительно: в 2014 году внешний долг составлял 29,7 %, внутренний долг – 70,3 %, в 2019 году – 25 % и 75 % соответственно.

Динамика объема и структуры государственного долга Российской Федерации в 2016 – 2019 годах представлена на диаграмме 1 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**16.2.Государственный внутренний долг Российской Федерации**

**16.2.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации на 1 января 2019 года** составлял **9 176 396,2 млн. рублей** (8,8 % ВВП за 2018 год), за 2019 год государственный внутренний долг увеличился 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 № 459-ФЗ (с изменениями) **верхний предел** государственного внутреннего долга в сумме 11 142 163,3 млн. рублей.

Информация об изменении объема и структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2019 году приведена в таблице 1 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**16.2.1.1. Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах** Российской Федерации, на **1 января 2019 года** составлял **7 749 474,1 млн. рублей,** за отчетный год его объем **увеличился на 1 581 927,9 млн. рублей,** илина **20,4 %,** и на **1 января 2020 года** составил **9 331 401,9 млн. рублей** (в 2018 году увеличился на 6,9 %, в 2017 году увеличился на 18,8 %, в 2016 году – на 9,5 %, в 2015 году – на 1,8 %, в 2014 году – на 23,5 %).

Информация об изменении структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного **в государственных ценных бумагах** Российской Федерации, в 2019 году приведена в таблице 2 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

В 2019 году изменение объема государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, произошло в основном в результате **увеличения объема** облигаций федерального займа **с постоянным купонным доходом на 1 545 312,7 млн. рублей**, или на 31,3 %, 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 71 834,8 млн. рублей, или на 17,2 %, объема облигаций федерального займа **с переменным купонным доходом** на 17 928,3 млн. рублей, или на 1 %.

**Наибольшую долю** в объеме государственного внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, на 1 января 2020 года составляли **ОФЗ-ПД** – 69,4 % (на 1 января 2019 года – 63,6 %, на 1 января 2018 года – 59,1 %, на 1 января 2017 года – 50 %, на 1 января 2016 года – 48,6 %, на 1 января 2015 года - 46,6 %).

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 в основном осуществлял долгосрочные государственные заимствования на российском внутреннем рынке на срок от 5 до 20 лет.

**16.2.1.2. 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 на1 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 1 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 3 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Показатель **выполнения Программы** является **минимальным за последние 5 лет** и обусловлен отсутствием соответствующих обращений со стороны принципалов и/или бенефициаров об оказании государственной гарантийной поддержки.

В отчетном году, как и в предыдущие годы, отмечалась **неравномерность предоставления государственных гарантий в течение года**[[125]](#footnote-125). Так, в период с января по ноябрь 2019 года государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации не предоставлялись. В декабре 2019 года предоставлена 1 государственная гарантия, которая выдана 26 декабря 2019 года.

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 21 179,6 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 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 к Федеральному закону № 459-ФЗ в части иных источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

В 2019 году **уменьшена задолженность[[126]](#footnote-126)** фактических **обязательств принципалов на сумму 630 003,3 млн. рублей по 64 государственным гарантиям** 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 фактические обязательства принципалов были **увеличены** на сумму **43 611,4 млн. рублей** по **22 государственным гарантиям Российской Федерации**.

**16.3.Государственный внешний долг Российской Федерации**

**16.3.1. 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 4 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**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 правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, МФО уменьшился на86,3 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 рублю[[127]](#footnote-127)**.

**16.3.1.1. 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 составил 40 663,4 млн. долларов США.

**16.3.1.2.  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. Сокращение долга в значительной степени обусловлено **завершением погашения** основной суммы долга по **двум займам МФО**.

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 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 казначейской системы Российской Федерации», № 4680-О «Второй проект модернизации налоговых органов»).

Долг по **кредитам правительств иностранных государств**[[128]](#footnote-128) **в 2019 году** в соответствии с графиком платежейуменьшился на 69,9 млн. долларов США, или на 14,3 %, и на 1 января 2020 года составил **419,5 млн. долларов США**.

**16.3.1.3. Государственный внешний долг Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте** за 2019 год увеличился на 1 685,4 млн. долларов США, или на 14,6 %, в рублевом эквиваленте на 16 831,3 млн. рублей, или на 2,1 %, и по состоянию на 1 января 2020 года составил 13 252,8 млн. долларов США, или 820 423,8 млн. рублей. Указанное изменение сложилось в связи **с увеличением суммы фактически имеющихся у принципала обязательств**, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации в иностранной валюте.

По результатам проверки фактический объем государственного внешнего долга по государственным гарантиям Российской Федерации в **иностранной валюте** на 1 января 2020 года **не превысил** показатель **верхнего предела**, установленный на указанную дату частью 2 статьи 14 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) в сумме 23,7 млрд. долларов США, или 21,0 млрд. евро.

**В структуре** государственного внешнего **долга** Российской Федерации   
**по государственным гарантиям** Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте, по состоянию на 31 декабря 2019 года **числились 8 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 годи на плановый период 2020 и 2021 годов **в 2019 году не исполнена.** Подробная информация о выполнении Программы представлена в таблице 5 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Информация об изменении в 2019 году государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте представлена в таблице 6 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**16.4. Долг 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.

**16.5. Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2019 году** с учетом норм статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации[[129]](#footnote-129) составили 730 768,8  млн. рублей, или 94 % показателя, утвержденного Федеральным законом № 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.

Динамика объема расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2016 - 2019 годах представлена на диаграмме 2 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета в 2015 – 2018 годах последовательно возрастала с 3,3 % в 2015 году до 4,8 % в 2018 году, в 2019 году доля расходов на обслуживание снизилась до 4 %.

Анализ расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2019 год представлен в таблице 7 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**16.5.1.  Анализ расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации** в 2018 - 2019 годах представлен в таблице 8 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

Расходы на обслуживание **облигаций федеральных займов** с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составили в 2019 году 575 947,8 млн. рублей, что на 35 534,4 млн. рублей, или на 6,6 %, больше показателя 2018 года. Доля расходов на обслуживание ОФЗ в общем объеме расходов на обслуживание государственного внутреннего долга возросла с 94,7 % в 2018 году до 95,7 % в 2019 году, при этом доля расходов на обслуживание облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) увеличилась с 58,8 % до 65,1 %, доля расходов на обслуживание облигаций федерального займа с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК) сократилась с 28,1 % в 2018 году до 24 % в 2019 году.

**Уменьшение расходов** на обслуживание государственного внутреннего долга **с учетом статьи 113 Бюджетного кодекса** Российской Федерации (на сумму полученного накопленного купонного дохода и поступлений, превышающих номинальную стоимость облигаций) 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 9 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**16.5.2. Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации.**

В рамках внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на основании пункта 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации[[130]](#footnote-130) бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга были **уменьшены на 10 715,0 млн. рублей,** или на 6,6 %, и составили **151 651,5 млн. рублей**.

Указанное **уменьшение вызвано** главным образомфактическим **исполнением** **Программы** государственных внешних **заимствований** Российской 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.

Объемы и структура расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2018 - 2019 годах в разбивке по видам долговых обязательств представлены в таблице 10 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

**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 правительств иностранных государств, и займам международных финансовых организаций (МФО) – **2 196,6 млн. рублей,** или **34,0 млн. долларов США** (процентные платежи по кредитам правительств иностранных государств – 995,8 млн. рублей, или 15,4 млн. долларов США; платежи по обслуживанию займов МФО – 1 200,9 млн. рублей[[131]](#footnote-131), 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.

**В 2019 году расходы на обслуживание государственного внешнего долга уменьшились** по сравнению **с 2018 годом на 1 743,4 млн. долларов США (46,4%), или на 106 322,4 млн. рублей (45,2%)**, 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, связанной 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.

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 займов 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).

**16.6. Совокупный внешний долг Российской Федерации**

Сведения об объеме и структуре совокупного внешнего долга Российской Федерации в 2018 – 2019 годах представлены в таблице 11 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

По данным Банка России, за 2019 год **совокупный внешний долг Российской Федерации** **увеличился** на 36,3 млрд. долларов США, или на 8 %, и на 1 января 2020 года составил 491,4 млрд. долларов США[[132]](#footnote-132), что **меньше объема международных резервов** Российской Федерации на 63,0 млрд. долларов США, или на 11,4 %. Следует отметить, что международные резервы Российской Федерации за 2019 год увеличились на 85,9 млрд. долларов США, или на 18,3 %, и составили 554,4 млрд. долларов США.

При этом **без учета средств Фонда национального благосостояния** совокупный внешний долг Российской Федерации **превышает объем международных резервов** Российской Федерации на 62,6 млрд. долларов США, или на 14,6 %.

Анализ объема совокупного внешнего долга Российской Федерации и международных резервов в 2016 – 2019 годах представлен в таблице 12 приложения к подразделу 16 Заключения Счетной палаты.

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

**17.1. Счетной палатой** в соответствии с Методикой проведения Счетной палатой Российской Федерации в ходе последующего контроля за исполнением федерального бюджета оценки качества управления государственными финансами, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (далее – Методика), проведена **оценка качества управления государственными финансами** по 94 главным администраторам средств федерального бюджета, исполнявшим федеральный бюджет в 2019 году.

Главные администраторы средств федерального бюджета оценивались на основе следующих 9 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».

Средняя оценка качества управления государственными финансами составила **42,9 балла** при возможной максимальной итоговой оценке **60 баллов,** что ниже средней оценки за 2018 год на 1,5 балла (в 2018 году средняя итоговая оценка составила 44,4 балла).

По результатам оценки качества управления государственными финансами, проведенной Счетной палатой, **наилучшие оценки качества управления государственными финансами** сложились **по 8 главным администраторам** (от 50,5 до 54,1 балла): НИЦ «Курчатовский институт», Росгидромет, Росалкогольрегулирование, РАН, Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова, ФГБОУ «Санкт-Петербургский государственный университет», ФГБУК «Государственный академический Большой театр России», РФФИ, (в 2018 году – по 9 главным распорядителям средств федерального бюджета).

**Самые низкие оценки** **качества управления государственными финансами** сложились **по 7 главным администраторам**: ГК «Роскосмос» (28,8 балла), Министерство просвещения Российской Федерации (29,5 балла), Минстрой России (34,0 балла), Росархив (34,2 балла), Минприроды России (34,7 балла), Минкультуры России (35 баллов), Росморречфлот (35 баллов).

Следует отметить, что по итогам 2018 года низкие оценки качества управления государственными финансами были по 6 главным администраторам, в том числе ГК «Роскосмос» (30,0 балла), Росавиация (31,5 балла), Управление делами Президента Российской Федерации (33,5 балла), Министерство просвещения Российской Федерации (34,5 балла), Минпромторг России (35,0 балла), Минкультуры России (35,5 балла).

В ведомствах, получивших, по оценке Минфина России, высокие показатели качества финансового менеджмента, в ходе контрольных мероприятий Счетной палаты были **установлены финансовые нарушения**.

Так, Минфином России присвоена максимальная оценка качества финансового менеджмента ФТС России (91,31 балла), отличная оценка качества финансового менеджмента ГК «Росатом» (86,96 балла), Минэнерго России (86,52 балла), Росалкогольрегулированию (86,35 балла), Минкультуры России (82,82 балла), Росрыболовству (81,72 балла), Росморречфлоту (80,12 балла).

Вместе с тем в ходе контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, в указанных главных распорядителях установлены значительные объемы нарушений. В результате ФТС России, ГК «Росатом», Минэнерго России, Росалкогольрегулированию, Минкультуры России, Росрыболовству, Росморречфлоту по показателю «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля» Счетной палатой присвоен наименее низкий балл - 0 баллов из 2 возможных.

**17.1.1.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части среднесрочного финансового планирования** расходов федерального бюджета показали следующее.

Среднесрочное финансовое планирование расходов федерального бюджета по главным администраторам средств федерального бюджета оценивалось по следующим показателям:

«Соотношение объема положительных изменений сводной бюджетной росписи главного администратора средств федерального бюджета к общему объему положительных изменений»;

«Соотношение суммы положительных изменений сводной бюджетной росписи главного администратора средств федерального бюджета к собственным кассовым расходам».

В 2019 году количество изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись, увеличилось 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), из них связанных с принятием поправок к федеральному закону – 1 874 изменения, или 22,5 % общего количества.

Данные об объеме и количестве внесенных в сводную бюджетную роспись изменений в 2016 – 2019 годах представлены на следующей диаграмме.

Доля изменений сводной бюджетной росписи по 6 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 %.

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 средств федерального бюджета показал,** чтодоля 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 %.

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.

| **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, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на исполнение указанных государственных контрактов | 311 407,2 | 9,9 |
| 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 %).

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 %, ГК «Роскосмос» - 63 %, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – 64,1 %, Минприроды России  – 67,7 %, Росимущество – 76,6 %); от 10,1 % до 50 % – 59 главныхадминистраторов, до 10 % – 28 главных администраторов.

Наилучшая оценка качества среднесрочного финансового планирования, максимально возможная по показателю (6 баллов), сложились у 28 главных администраторов.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю сложилась у Минфина России, Минобороны России и ГК «Роскосмос» (3 балла).

**17.1.2.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части исполнения бюджета по доходам показали следующее.**

Исполнение по доходам оценивалось по следующим показателям:

«Наличие нормативных правовых актов по 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»;

«Отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета»[[133]](#footnote-133).

При проверке своевременности представления Минфином России 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 2019 году только 71 главных администратора доходов, или 83,5 % оцениваемых главных администраторов доходов, своевременно представляли в Федеральное казначейство прогноз кассовых поступлений по доходам федерального бюджета.

В 2019 году по главным администраторам установлены значительные отклонения фактических поступлений доходов федерального бюджета в отчетном периоде от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета.

По 34 главным администраторам доходов федерального бюджета отрицательные и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны: от недоисполнения 88,3 % до перевыполнения в 4 раза. По 51 главным администраторам доходов федерального бюджета отклонения фактических доходов не превышали 15 % прогнозных показателей.

Наилучшая оценка качества исполнения бюджета по доходам (6 баллов) сложилась у следующих 23 главного администратора: Росрыболовство, Росреестр, Росавтодор, Минкомсвязь России, Роструд, ФТС России, Роспатент, МЧС России, Росгвардия, ГФС России, ФНС России, ФМБА России, ФСИН России, СВР России, ФАДН России, Минюст России, Ростуризм, Росстандарт, Росалкогольрегулирование, Росфинмониторинг, Росгидромет, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, ФСТЭК России.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю (1 балл) сложилась у одного главного администратора (ЦИК России).

**17.1.3.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части исполнения федерального бюджета по расходам** показали следующее.

Исполнение по расходам оценивалось по следующим показателям:

«Недовыполнение бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью»;

«Соотношение неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств к кассовым расходам отчетного периода»;

«Соотношение объема расходов, произведенных в IV квартале отчетного периода, к годовым кассовым расходам федерального бюджета».

В 2019 году наибольший объем неисполненных показателей по расходам федерального бюджета, установленным сводной бюджетной росписью с изменениями (открытая часть), сложился по 5 главным распорядителям: **(Минфин России** – **344 020,2 млн. рублей**, **Минстрой России** – **53 773,4 млн. рублей,** **ГК «Роскосмос» - 40 775,4 млн. рублей, Росавтодор – 37 795,1 млн. рублей, Минпросвещения России – 37 143,3 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, НИЦ «Курчатовский институт», Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова, МГУ имени М.В.Ломоносова и ФСТЭК России.

По 2 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, в том числе 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 %).

На конец 2019 года неисполненные бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью (с изменениями), имели 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 7 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 5 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.

В результате анализа (оценки)соотношения неиспользованных доведенных лимитов бюджетных обязательств с кассовыми расходами отчетного периода по главным распорядителям средств федерального бюджетаустановлено, что по 22 главным распорядителям средств федерального бюджета доведенные лимиты бюджетных обязательств исполнены в полном объеме, по 5 указанное соотношение составило до 0,5 %, по 4 главным распорядителям - от 0,6 % до 1 %, по 34 главным распорядителям - от 1,1 % до 5 %, по 18 – от 5,1 % до 20 %, по 11 – более 20 % (Министерство просвещения Российской Федерации – 21,9 %, Ростуризм - 22,1 %, Росморречфлот – 22,3 %, ГК «Роскосмос» - 23,4 %, Минстрой России – 23,5 %, Минкомзвязь России – 25 %, ФАС России – 27,3 %, Росавиация – 28,4 %, Росархив – 29 %, ФАДН России – 31,7 %, Минприроды России – 66,6 %).

Главные распорядители средств федерального бюджета в течение 2019 года **осуществляли недостаточно равномерное расходование бюджетных средств.**

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).

Анализ ритмичности исполнения расходов федерального бюджета в 2019 году по отдельным группам видов расходов представлен на следующей диаграмме.

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 квартал** | **II квартал** | **III квартал** | **IV квартал** | **декабрь** | **IV квартал** | **2019 год** |
| 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 |
| 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** |

**В IV квартале 2019 года более 33,3 % годовых расходов исполнено 59 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 %.

Наилучшая оценка качества исполнения бюджета по расходам максимально возможная оценка по показателю 15 баллов сложилась у 12 главных администраторов.

Наиболее низкая оценка (4 балла) по соответствующему показателю сложилась у Госкорпорации «Роскосмос», ФАДН России, Министерство просвещения Российской Федерации, Минстроя России, Ростуризма и Минкомсвязи России.

**Остатки бюджетных ассигнований федерального бюджета** по состоянию на 1 января 2020 года по сравнению с 1 января 2019 года **увеличились на 342,7 млрд. рублей** и составили 1 121,0 млрд. рублей (на 1 января 2019 года – 778,3 млрд. рублей). Из них подлежащие использованию в 2020 году на те же цели – 823,8 млрд. рублей, в том числе:

обязательства на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном году, – 348,6 млрд. рублей;

финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ), комплексного плана модернизации и расширение магистральной инфраструктуры – 148,2 млрд. рублей;

субсидии юридическим лицам, предоставление которых осуществлялось в отчетном году «под потребность», - 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;

Резервный фонд Президента Российской Федерации – 10,3 млрд. рублей.

Иные остатки, подлежащие направлению в резервный фонд Правительства Российской Федерации, – 297,2 млрд. рублей.

**17.1.4.** Оценка состояния дебиторской и кредиторской задолженности проводилась по следующим показателям:

«Динамика объема дебиторской задолженности»;

«Динамика объема кредиторской задолженности»;

«Соотношение дебиторской задолженности по доходам по состоянию на конец 2019 года и объема кассовых поступлений доходов федерального бюджета в 2019 году»;

«Соотношение дебиторской задолженности по расходам по состоянию на конец 2019 года и объема кассовых расходов федерального бюджета в 2019 году»;

«Соотношение кредиторской задолженности по состоянию на конец 2019 года к кассовым расходам 2019 года»;

«Наличие просроченной дебиторской задолженности».

За 2019 год по64главным распорядителям средств федерального бюджета произошло увеличение объема дебиторской задолженности, и ее общий объем увеличился на 1 050 654,5 млн. рублей.

Увеличение кредиторской задолженности отмеченопо 55 главным распорядителямсредств федерального бюджета в общем объеме 596 207,9 млн. рублей.

Из них по 34 главным распорядителям средств федерального бюджета произошло увеличение дебиторской и кредиторской задолженности.

Наилучшая оценка качества состояния дебиторской и кредиторской задолженности – 9 баллов (максимально возможная оценка по показателю – 9 баллов) сложилась у 2 главных администраторов: федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» и Конституционного Суда Российской Федерации.

Наиболее низкая оценка по соответствующему показателю сложилась у ФСБ России – 2,0 балла.

**17.1.5.****Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами** **в части ФАИП, незавершенного строительства показали следующее.**

Оценка качества управления государственными финансами в части ФАИП и незавершенного строительства осуществлялась по следующим показателям:

«Уровень кассового исполнения по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по отношению к объему соответствующих лимитов бюджетных обязательств»;

«Изменение объема (и наличие просроченной) дебиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по итогам отчетного года»;

«Наличие фактов переноса сроков ввода в эксплуатацию объектов, подлежавших вводу в отчетном периоде, на периоды после отчетного финансового года»;

«Доля объектов ФАИП, введенных в эксплуатацию в установленные сроки, от количества подлежавших вводу в 2019 году».

Указанная оценка осуществлялась в отношении 55 главных распорядителей средств федерального бюджета из 94. Еще по 39 главным распорядителям средств федерального бюджета в 2019 году в ФАИП отсутствовали бюджетные ассигнования либо расходы на осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета осуществлялись в основном в рамках государственного оборонного заказа, по ним применен корректирующий коэффициент в размере среднего значения оценки (2,3) по данной группе показателей.

Уровень кассового исполнения по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по отношению к объему соответствующих лимитов бюджетных обязательств в размере **100 % установлен лишь у 10 из 55 главных распорядителей** средств федерального бюджета, или у 18,2 %.

Снижение объема либо отсутствие дебиторской задолженности по расходам на осуществление капитальных вложений в объекты ФАИП по итогам 2019 года установлено по 17 главным распорядителям средств федерального бюджета, или по 30,9 %, отсутствие просроченной дебиторской задолженности по указанным расходам – по 30 (54,5 %).

По 27 главным распорядителям средств федерального бюджета (49,1 %) не установлены факты переноса сроков ввода объектов в эксплуатацию на периоды после отчетного, в том числе по причине отсутствия по объекту утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, правоустанавливающих документов на земельные участки под строительство, иных документов, необходимых для начала строительства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Введено в эксплуатацию в установленный срок 100 % подлежавших вводу объектов ФАИП в 2019 году лишь 11 главными распорядителями средств федерального бюджета (20 %). Введено в эксплуатацию от 55 % до 99,9 % подлежавших вводу объектов 15 главными распорядителями средств федерального бюджета (27,3 %). В отношении главных распорядителей средств федерального бюджета, по которым в 2019 году в ФАИП не предусматривался ввод в эксплуатацию объектов, применен корректирующий коэффициент в размере среднего значения оценки (0,7) по данному показателю.

Наилучшая оценка качества (максимально возможная по соответствующему показателю – 6 баллов) сложилась у 2 главных распорядителей средств федерального бюджета: Минстроя России и Росимущества **(по 5 баллов).**

Наиболее низкая оценка (0 баллов) по соответствующему показателю сложиласьу **Минпромторга России, Росархива, ФСИН России и ГК «Росатом».**

**17.1.6.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части учета и отчетности показали следующее.**

Организация ведения бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности Минфина России оценивались по следующим показателям:

«Наличие утвержденной учетной политики»;

«Соблюдение состава бюджетной отчетности, представленной Минфином России»;

«Соблюдение сроков представления бюджетной отчетности, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации»;

«Наличие нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности».

По всем оцениваемым главным распорядителям средств федерального бюджета по показателю «Наличие учетной политики» оценка составила максимально возможные 3 балла.

Все оцениваемые главные распорядители средств федерального бюджета представили в Федеральное казначейство годовую бюджетную отчетность в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, в полном объеме.

Все оцениваемые главные распорядители средств федерального бюджета по показателю «Сроки представления бюджетной отчетности, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации» имеют максимальную оценку - 3 балла. Бюджетная отчетность об исполнении федерального бюджета за 2019 год (далее – бюджетная отчетность) представлена главными администраторами средств федерального бюджета в Счетную палату в сроки, соответствующие сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 2649 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, у 10 главных распорядителей установлены факты нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности, по которым требовалась корректировка бюджетной отчетности за 2019 год. В связи с тем что бюджетная отчетность указанных главных распорядителей средств федерального бюджета была скорректирована, оценка по показателю 6.4 «Наличие нарушений ведения бухгалтерского учета и составления бюджетной отчетности» составила 1 балл.

Наилучшая оценка качества управления государственными финансами в части учета и отчетности (максимально возможная по показателю 11 баллов) сложилась у 84 главных администраторов.

**17.1.7.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части уровня объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля**, показали следующее.

Уровень объема нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля, оценивался как соотношение объемов выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий с собственными кассовыми расходами главного распорядителя средств федерального бюджета за 2019 год.

По результатам контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год, и тематических проверок исполнения федерального бюджета за 2019 год установлены **нарушения в сумме 138 666,3 млн. рублей** по 58 главным администраторам средств федерального бюджета.

Соотношение объемов выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий, проводимых органами внешнего государственного финансового контроля, с собственными кассовыми расходами главного распорядителя средств федерального бюджета за отчетный финансовый год на уровне более 0,5 % установлено по 26 главным распорядителям средств федерального бюджета.

Наилучшая оценка качества управлениягосударственными финансамив части уровня объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля (максимально возможная по показателю 2 балла), сложилась у 36 главных администраторов федерального бюджета, в том числе: Росприроднадзора, Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Минфина России, Роскомнадзора, Ространснадзора, Роспечать, Минэкономразвития России, Роспотребнадзора, ФАС России, Росаккредитации, Роспатента, Росстандарта, СВР России, Фонда содействия инновациям, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, ГУСП России, Счетная палата Российской Федерации, Минюст России, РАН, ФСИН России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Минвостокразвития России, ФАДН России, ФГБОУ ВПО РАНХ и ГС, ФМБА России, Генпрокуратуры России, ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова», Верховный Суд Российской Федерации, Ростехнадзора, ФСТЭК России, НИЦ «Курчатовский институт», Государственного Эрмитажа, РФФИ, ФСВТС России.

**Наиболее высокий уровень финансовых нарушений** установлен у следующих администраторов: **Минкавказа России** – 10,4 %,**ГК «Роскосмос»** – 20,4 %, **Управление делами Президента Российской Федерации** – 25,2 %.

**17.1.8.** Результаты оценки Счетной палатой качества управления государственными финансами **в части выполнения государственных заданий** показали следующее.

Выполнение государственных заданий оценивалось по следующим показателям:

«Соблюдение порядка формирования государственного задания»;

«Соблюдение порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания»;

«Выполнение плановых показателей, установленных государственным заданием».

При проверке соблюдения порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания оценивалось соблюдение учреждениями и их учредителями требований Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640. Нарушение указанных требований установлено по ряду учреждений, находящихся в ведении Минкультуры России, Минздрава России, Минобрнауки России, Минпромторга России, Минпросвещения России, Минсельхоза России, Минтруда России, Минэнерго России, Минкомсвязи России, Минэкономразвития России, Минфина России, Минюста России, МИДа России, МЧС России, Управления делами Президента Российской Федерации, Росавтодора, Госкорпорации «Роскосмос», Росводресурсов, Росжелдора, Росмолодежи, Росморречфлота, Росреестра, Росстата, Ростехнадзора, ФАС России, ФМБА России, а также ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова», ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», ФГБУ «Российская академия наук».

При проверке выполнения плановых показателей, установленных государственным заданием, установлено, что по отдельным государственным услугам (работам), оказываемым (выполняемым) учреждениями, находящимися в ведении 20 главных распорядителей, а также двух бюджетных учреждений наделенных полномочиями главного распорядителя средств федерального бюджета, уровень выполнения плановых показателей государственного задания не превысил 90 %. При этом по ряду государственных услуг (работ) отмечается значительное перевыполнение других, что в итоге сглаживает общий уровень выполнения показателя.

Выполнение плановых показателей, установленных государственным заданием по отдельным государственным услугам (работам), более чем на 105 % выявлено по учреждениям, находящимся в ведении 29 главных распорядителей средств федерального бюджета, и трех бюджетных учреждений, наделенных полномочиями главного распорядителя средств федерального бюджета.

Наилучшая оценка качества управления государственными финансами в части выполнения государственных заданий сложилась у Минвостокразвития России, Рослесхоза, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Росрыболовства, Рособрнадзора, Россельхознадзора, Роспечати, Росархива, Роимущества, Росстандарта, ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере», ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет», НИЦ «Курчатовский институт», ФГБУ «Российский фонд фундаментальных исследований».

Наиболее низкая оценка сложилась по Минкультуры России, Минздраву России, Мипросвещению России, Минобрнауки России и МИД России.

**17.2. Результаты оценки Минфином России качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета**

Отчет о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета), по состоянию на 1 января 2020 года (предварительный годовой мониторинг) сформирован Минфином России в соответствии с 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)», утвержденным приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н и опубликован на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 29 мая 2020 года.

Отчет о результатах уточненного годового мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, (далее – Уточненный Отчет) опубликован на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 17 августа 2020 года.

В уточненном отчете приведена оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, по 5 направлениям показателей качества финансового менеджмента:

1) «Качество управления расходами бюджета»;

2) «Качество управления доходами бюджета»;

3) «Качество ведения учета и составления бюджетной отчетности»;

4) «Качество внутреннего финансового контроля и аудита»;

5) «Качество управления активами».

Мониторинг качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, проводился Минфином России в соответствии с 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), утвержденным приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н. **С учетом предложения Счетной палаты** в 2020 году мониторинг качества финансового менеджмента проводится **с учетом результатов внешней проверки годовой бюджетной отчетности** главных администраторов средств федерального бюджета, а также результатов осуществления внутреннего финансового контроля и аудита.

Согласно уточненному отчету в 2020 году Минфин России оценивал качество финансового менеджмента по94 главным администраторам средств федерального бюджета,осуществляющим исполнение расходов в 2019 году.

Средняя оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, за 2019 год составила **81,3 балла** при возможной максимальной итоговой оценке **100 баллов**, что выше средней итоговой оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета, за 2018 год на 5,5 балла (в 2018 году средняя итоговая оценка составила 75,8 балла).

**По оценке Минфина России, количество главных распорядителей средств федерального бюджета с итоговой оценкой ниже средней уменьшилось по сравнению с 2018 годом.** Так, в 2019 году по 46 главным распорядителям средств федерального бюджета, или по 48,9 % оцениваемых главных распорядителей средств федерального бюджета, установлена итоговая оценка качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета, ниже средней в диапазоне от 59,38 балла до 81,28 балла, что на 10 главных распорядителя средств федерального бюджета, или на 27,8 %, больше, чем в 2018 году (36 главных распорядителя средств федерального бюджета, или 37,9 % оцениваемых главных распорядителей средств федерального бюджета, – в диапазоне от 31,58 балла до 75,68 балла).

Отчет о результатах мониторинга содержит значения итоговой оценки качества финансового менеджмента главного администратора и всех показателей, используемых для ее расчета, целевые значения показателей качества финансового менеджмента, информацию об отклонении итоговой оценки качества финансового менеджмента, включая отклонения оценок по группам показателей качества финансового менеджмента, от их целевых значений по каждому главному администратору.

При формировании отчета о результатах мониторинга Минфином России использовалось семь условных обозначений, характеризующих итоговую оценку качества финансового менеджмента главного администратора.

| Характеристика качества финансового менеджмента | Баллы | Количество главных администраторов, вошедших по оценке Минфина России в группу  (их доля в общем количестве) |
| --- | --- | --- |
| максимальная оценка качества финансового менеджмента | от 90 до 100 | 8 (8,5 %) |
| отличная оценка качества финансового менеджмента | от 80 до 90 | 46  (48,9 %) |
| высокая оценка качества финансового менеджмента | от 70 до 80 | 35  (37,2 %) |
| хорошая оценка качества финансового менеджмента | от 60 до 70 | 4 (4,3 %) |
| средняя оценка качества финансового менеджмента | от 55 до 60 | 1 (1,1 %) |
| удовлетворительная оценка качества финансового менеджмента | от 45 до 55 | - |
| низкая оценка качества финансового менеджмента | от 35 до 45 | - |

Согласно уточненному отчету **максимальную оценку качества финансового менеджмента** (от 97,35 от 90,16 балла) за 2019 год **Минфин России присвоил 8 главным администраторам** средств федерального бюджета: Фонд содействия инновациям (97,35 балла), Минфин России (95,52 балла), РАНХ и ГС (94,06 балла), ФГБУК «Государственный академический Большой театр России» (93,18 балла), НИЦ «Курчатовский институт» (92,39 балла), ФТС России (91,31 балла), Роскомнадзор (91,03 балла), ФГУК «Государственный Эрмитаж» (90,16 балла).

**Хорошую и среднюю оценку качества финансового менеджмента** (от 66,26 до 59,38 баллов) за 2019 год **Минфин России присвоил 5 главным администраторам** средств федерального бюджета: Росстандарту (66,26 балла), ЦИК России (62,77 балла), ФАС России (62,23 балла), Россотрудничеству (60,15 балла), ФАДН России (59,38 балла).

В Пояснительной записке указано, что качество финансового менеджмента, осуществляемого главным администратором, зависит от организации и выполнения им бюджетных процедур и операций по составлению и исполнению федерального бюджета, ведению бюджетного учета и составлению бюджетной отчетности, управлению активами, осуществлению внутреннего финансового контроля и аудита.

**17.3.** В ходе исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) главными распорядителями средств федерального бюджета допускалось отвлечение бюджетных средств в **дебиторскую задолженность.**

По данным главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, полученным Счетной палатой в ходе проверок, по состоянию на 1 января 2020 года **объем дебиторской задолженности составил 7 804 382,4 млн. рублей и увеличился по сравнению с 1 января 2019 года на 1 054 968,8 млн. рублей, или на 15,6 %.**

Информация о динамике дебиторской задолженности по состоянию на 1 января 2019 года и на 1 января 2020 года представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

| №  п/п | Наименование и номер балансового счета по учету дебиторской задолженности | Дебиторская задолженность на 01.01.2019 | | Дебиторская задолженность на 01.01.2020 | | Изменения дебиторской задолженности | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| всего | в том числе просроченная задолженность | всего | в том числе просроченная задолженность | всего | % | в том числе просроченная задолженность | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 1 | Расчеты по доходам (020500000) | 2 694 568,5 | 1 337 202,0 | 3 377 655,9 | 1 137 698,3 | 683 087,4 | 25,3 | - 199 503,7 | - 14,9 |
| 2 | Расчеты по выданным авансам (020600000) | 3 751 568,4 | 406 212,2 | 4 000 098,6 | 448 404,9 | 248 530,2 | 6,6 | 42 192,7 | 10,4 |
| 3 | Расчеты с подотчетными лицами (020800000) | 22 900,8 | 10,4 | 16 790,9 | 9,8 | - 6 109,9 | - 26,7 | - 0,6 | - 5,8 |
| 4 | Расчеты по ущербу и иным доходам (020900000) | 284 754,7 | 134 353,8 | 413 837,3 | 222 855,8 | 129 082,6 | 45,3 | 88 502,0 | 65,9 |
|  | **Итого** | **6 753 792,4** | **1 877 778,4** | **7 808 382,7** | **1 808 968,8** | **1 054 590,3** | **15,6** | **- 68 809,6** | **- 3,7** |

В структуре дебиторской задолженности по состоянию на 1 января 2020 года расчеты по выданным авансам составляют 4 000 098,6 млн. рублей, или 51,2  %, расчеты по доходам – 3 377 655,9 млн. рублей, или 43,3 %, расчеты по ущербу и иным доходам – 413 837,3 млн. рублей, или 5,3 %, расчеты с подотчетными лицами – 16 790,9 млн. рублей, или 0,2 %.

**17.3.1.** По состоянию на 1 января 2020 года **дебиторская задолженность по расчетам по доходам (балансовый счет 02050000) составила 3 377 655,9 млн. рублей и увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 683 087,4 млн. рублей, или на 25,3 %.**

Основную долю задолженности (28,8 %) составляет дебиторская задолженность, образовавшаяся у **ФНС России**, в сумме 972 726,0 млн. рублей, которая сократилась по сравнению с 1 января 2020 года на 66 936,7 млн. рублей, или на 6,4 %. Основная часть дебиторской задолженности приходится:

на задолженность по НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, – 658 740,7 млн. рублей (67,7 % общей суммы дебиторской задолженности ФНС России), акцизам на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 9 %, производимую на территории Российской Федерации, – 59 882,9 млн. рублей (6,2 %), налогу на доходы физических лиц – 31 771,9 млн. рублей (3,3%).

Просроченная дебиторская задолженность ФНС России уменьшилась за 2019 год на 69 076,1 млн. рублей, или на 6,7 %, и составила 968 772,9 млн. рублей в основном за счет сокращения задолженности на 52 694,3 млн. рублей по НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации.

У **Рослесхоза** дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 408 483,0 млн. рублей, или на 81,5 %, и составила 909 432,1 млн. рублей, что в основном обусловлено ростом арендной платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда.

У **Росимущества** дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 40 901,6 млн. рублей, или на 12,2 %, и составила 377 172,7 млн. рублей, что в основном обусловлено неплатежеспособностью или недобросовестностью арендаторов по договорам аренды федерального имущества, земельных участков, имущества, составляющего казну Российской Федерации, а также банкротство предприятий-арендаторов или их ликвидация.

У **ФТС России** дебиторская задолженность сократилась по сравнению с 1 января 2019 года на 35 031,3 млн. рублей, или на 10,8 %, и составила 288 097,8 млн. рублей, чтообусловлено списанием с баланса безнадежной дебиторской задолженности по административным штрафам в рамках осуществления внешнеэкономической деятельности. Просроченная дебиторская задолженность ФТС России сократилась за 2019 год на 145 690,3 млн. рублей, или в 2,8 раза, и составила 80 677,0 млн. рублей.

**17.3.2.** По состоянию на 1 января 2020 года **дебиторская задолженность по расчетам по ущербу имуществу (балансовый счет 02090000) составила 413 837,3 млн. рублей** иувеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 129 082,6 млн. рублей, или на 45,3 %.Основную долю задолженности (74,4 %) составляет задолженность Минобороны России, ГК «Роскосмос» и ФСБ России по расчетам по ущербу материальных запасов.

**17.3.3.**По состоянию на 1 января 2020 года **дебиторская задолженность по выданным авансам (балансовый счет 02060000) увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 248 530,2 млн. рублей, или на 6,6 %, и составила 4 000 098,6 млн. рублей.**

В то же время расходы федерального бюджета за аналогичный период времени увеличились **на 9 %** (с 16 713 млрд. руб. в 2018 году до 18 214,5 млрд. руб. в 2019 году).

По результатам проведенного анализа дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета можно сделать вывод, что рост дебиторской задолженности в основном наблюдается по государственным контрактам, в том числе с длительным производственным циклом исполнения, условиями которых предусмотрены авансовые платежи до 100 % их суммы.

Наибольшая дебиторская задолженность образовалась у **Минобороны России**, которая по сравнению с 1 января 2019 года увеличилась на 6,2 % и составляет более половины дебиторской задолженности по выданным авансам. Основную долю задолженности составляют авансовые платежи по заключенным договорам и контрактам в рамках выполнения государственного оборонного заказа на закупку вооружения, военной и специальной техники в размере от 50 % до 80 % и свыше 80 % в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации о государственном оборонном заказе в целях обеспечения Государственной программы вооружения по приоритетным видам вооружений и военной техники. Просроченная дебиторская задолженность Минобороны России за 2019 год увеличилась на 10,1 %.

У **ГК «Роскосмос»** дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 2,6 % и составила более 6 % общего объема дебиторской задолженности по выданным авансам.

Основной причиной образования дебиторской задолженности является предусмотренная законодательством Российской Федерации возможность осуществления авансовых платежей по заключенным государственным контрактам на выполнение космических программ в рамках государственного оборонного заказа, при этом ограничение объемов авансирования не устанавливалось. Кроме указанных причин на рост дебиторской задолженности существенное влияние оказывают длительный производственный (технологический) цикл изготовления закупаемой продукции и ее высокая и растущая из года в год себестоимость, а также наличие дебиторской задолженности, по которой расчеты не были завершены в установленный государственным контрактом срок, в основном по строительству космодрома «Восточный». Просроченная дебиторская задолженность Роскосмоса за 2019 год снизилась на 8,5 млрд. рублей, или на 18,6 %.

У **Минпромторга России** дебиторская задолженность сократилась по сравнению с 1 января 2019 года на 765,5 млн. рублей, или на 0,4 %, и составила 178 495,5 млн. рублей, или 4,5 % общего объема дебиторской задолженности по выданным авансам. Основную долю задолженности составляют авансовые платежи по заключенным договорам и контрактам в рамках выполнения государственного оборонного заказа на закупку вооружения, военной и специальной техники в размере от 50 % до 80 % и свыше 80 % в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации о государственном оборонном заказе в целях обеспечения Государственной программы вооружения по приоритетным видам вооружений и военной техники. Просроченная дебиторская задолженность Минпромторга России за 2019 год увеличилась на 3 112,0 млн. рублей, или в 2,6 раза, и составила 5 176,1 млн. рублей.

У ГК «**Росатом»** дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с 1 января 2019 года на 9,6 %, и составила около 2 % общего объема дебиторской задолженности по выданным авансам.

*У* **ФСБ России**увеличилась по сравнению с 1 января 2020 года в 1,5 раза и составила около 2 % общего объема дебиторской задолженности по выданным авансам.

По состоянию на 1 января 2020 года по данным главных распорядителей бюджетных средств заключено 905 государственных контрактов с 289 исполнителями государственных контрактов, дебиторская задолженность по каждому из которых по состоянию на 1 января 2020 года составила более 300 млн. рублей. При этом общая сумма указанных государственных контрактов составила 9 685,3 млрд. рублей.

Объем дебиторской задолженности по указанным государственным контрактам составил 2 899,9 млрд. рублей, или 82,7 % общего объема задолженности по «контрактуемым» расходам.

Анализ дебиторской задолженности в разрезе контрагентов – подрядчиков (исполнителей) крупнейших государственных контрактов показал, что 2 424,9 млрд. рублей, или 60,4 % общего объема дебиторской задолженности сосредоточено в 49 организациях – исполнителях государственных контрактов, как правило, являющихся единственными и «постоянными» поставщиками.

Доля участия Российской Федерации в большинстве указанных юридических лиц составляла либо 100 % (федеральные государственные унитарные предприятия, государственные корпорации), либо более 50 % (акционерные общества).

По состоянию на 1 января 2020 года **дебиторская задолженность по расчетам с подотчетными лицами (балансовый счет 02080000) составила 16 790,9 млн. рублей** и сократилась по сравнению с 1 января 2019 года на 6 109,9 млн. рублей, или на 26,7 %. Основную долю задолженности (более 88,2 %) составляет дебиторская задолженность Минобороны России, СВР России и ФСБ России по расчетам с подотчетными лицами по оплате прочих расходов.

Просроченную дебиторскую задолженность в 2020 году имели 67 главных распорядителей средств федерального бюджета.

В общем объеме просроченной дебиторской задолженности по состоянию на   
1 января 2020 года задолженность ФНС России составляет 53,6 %, ФТС России – 4,5 %.Значительный объем просроченной дебиторской задолженности числится на балансе Минобороны России, ГК «Роскосмос» и ФСБ России.

Наибольшее соотношение дебиторской задолженности по доходам по состоянию на конец 2019 года и объема кассовых поступлений доходов федерального бюджета в 2019 году составило: у Рослесхоза – 2 639,4 %, у ФССП России – 1 230,6 %, у Росрыболовства – 209,8 %, у Росимущества – 79,2 %.

Наибольшее соотношение объема дебиторской задолженности по состоянию на конец отчетного периода к собственным кассовым расходам отчетного периода (более 50 %) составило: ГК «Роскосмос» – 129,1 %, ФГБУ «Государственный Эрмитаж» - 90,2 %, Минобороны России – 80,7 %,ФГБОУВПО «РАНХиГС при Президенте Российской Федерации» - 66,5 %.

**17.4. Анализ состояния кредиторской задолженности**

На организацию исполнения федерального бюджета в 2019 году оказали также влияние обязательства, возникшие в предыдущие годы (кредиторская задолженность).

По результатам проверок, проведенных Счетной палатой, объем кредиторской задолженности по главным распорядителям средств федерального бюджета по состоянию на   
1 января 2020 года составил **4 874 460,0 млн. рублей и увеличился по сравнению с началом отчетного периода на 596 207,9 млн. рублей, или на 13,9 %.**

Основной объем кредиторской задолженности составляют авансовые платежи участников внешнеэкономической деятельности, зачисленные в доход федерального бюджета в счет уплаты таможенных и иных платежей в соответствии с Федеральным законом № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (ФТС России), а также авансовые платежи налогоплательщиков, зачисленные в доход федерального бюджета в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (ФНС России), остаток задолженности по привлеченным средствам организаций, лицевые счета которым открыты в территориальных органах Федерального казначейства в соответствии со статьей 1661 Бюджетного кодекса Российской Федерации и положениями приказа Минфина России от 14 декабря 2016 г. № 234н (Федеральное казначейство), а также кредиторская задолженность перед поставщиками и подрядчиками за поставленные товары и выполненные работы, подлежащая уплате в следующем отчетном периоде в соответствии с условиями государственного контракта (Минобороны России).

По состоянию на 1 января 2020 года наибольшая кредиторская задолженность образовалась у ФНС России в сумме 2 746 650,0 млн. рублей, или 56,3 % общего объема кредиторской задолженности, Федерального казначейства – 1 462 170,4 млн. рублей, (30 %), Минобороны России (более 7 %),Росжелдора – 23 411,2 млн. рублей, или 0,5 %, Росприроднадзора – 20 226,0 млн. рублей, или 0,4 %, общая сумма кредиторской задолженности которых составляет более 94 % ее общего объема.

Кредиторская задолженность **ФНС России** по состоянию на 1 января 2020 годаувеличилась на 445 307,0 млн. рублей, или на 19,3 %, и составила 2 746 650,0 млн. рублей, в основном обусловлена перечислением в доход федерального бюджета авансовых платежей по налогу на прибыль, а также НДФЛ, срок представления декларации по которому на отчетную дату не наступил в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации. Кредиторская задолженность Минобороны России за 2019 год уменьшилась почти в 3 раза.

Кредиторская задолженность **Федерального казначейства** по состоянию на 1 января 2020 года увеличилась на 317 623,4 млн. рублей, или на 27,8 %, и составила   
1 462 170,4 млн. рублей. Наибольший удельный вес (99,6 %) в структуре кредиторской задолженности приходится на невыясненные поступления, зачисляемые в федеральный бюджет, а также остаток задолженности по привлеченным средствам организаций, лицевые счета которым открыты в территориальных органах Федерального казначейства в соответствии со статьей 166.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и положениями приказа Министерства финансов Российской Федерации от 14 декабря 2016 г. № 234н. Причинами отнесения платежей в разряд невыясненных поступлений, зачисляемых в федеральный бюджет, являются: неверное указание реквизитов в заявках на кассовый расход, указание несуществующего кода бюджетной классификации, несоответствие кода классификации администратору поступлений.

Кредиторская задолженность **Росжелдора** по состоянию на 1 января 2020 годасократилась на 224,4 млн. рублей, или на 0,9 %, и составила 23 411,2 млн. рублей.Данная задолженность образовалась в основном в связи с заключением соглашения с ОАО «РЖД», предметом и целью которого является компенсация потерь в доходах, возникших в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при осуществлении перевозок в пригородном сообщении в 2011 - 2014 годах. Общая сумма потерь, подлежащих компенсации, составляла 27 150,7 млн. рублей. Указанная сумма подлежит компенсации в течение 10 лет, в период с 2015 по 2024 год.

Кредиторская задолженность **Росприроднадзора** по состоянию на 1 января 2020 года сократилась на 235,7 млн. рублей, или на 1,1 %, и составила 20 226,0 млн. рублей,в основном обусловлена большим (19 513,6 млн. рублей) объемом начисленных территориальными органами Росприроднадзора и не оплаченных природопользователями платежей по плате за негативное воздействие на окружающую среду.

Наибольшее соотношение кредиторской задолженности по состоянию на конец 2019 года к кассовым расходам 2019 года составило: у Федерального казначейства – 32,0 раза, ФНС России – 14,8 раза, Росприроднадзор – 3,7 раза.

Динамика дебиторской и кредиторской задолженности в 2016 – 2019 годах приведен на следующей диаграмме.

**17.5.** В ходе проведения комплекса контрольных мероприятий по **исполнению судебных актов** по искам к Российской Федерации и по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений в соответствии со статьями 2422 и 2423 Бюджетного кодекса Российской Федерации **нарушений не выявлено.**

**На 1 января 2019 года не исполнено 1 318 исполнительных листов на сумму 246,6 млн. рублей.** В течение 2019 года в Минфин России поступило 11 120 исполнительных листов на сумму 6 102,0 млн. рублей, возвращено 1 229 исполнительных листа(11,1 % поступивших исполнительных листов)на сумму 663,4 тыс. рублей(10,9 %) по причине несоответствия требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации, оплачено9 426 исполнительных листов на сумму 3 160,6 млн. рублей.

По состоянию **на 1 января 2020 года остались неисполненными 1 783 исполнительных листов на сумму 2 524,6 млн. рублей**, **по которым не наступил срок исполнения** в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.Исполнение расходов по судебным актам по искам к Российской Федерации составило 56,2 % бюджетных ассигнований.

Анализ исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации за 2017 - 2019 годы приведен на следующей диаграмме.

**17.6.** Всего исполнительные документы по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений, предусматривающим единовременные выплаты, в органы Федерального казначейства предъявили 60 главных распорядителей средств федерального бюджета.

Согласно сводным сведениям об исполнении судебных решений по денежным обязательствам федерального бюджета на 1 января 2020 года (ф. 0507024) (открытая часть) по состояниюна **1 января 2019 года** не исполнены денежные обязательствана сумму **1 042,5 млн. рублей.** За 2019 год исполнительные листы поступили на общую сумму **14 530,3 млн. рублей.**В отчетном периоде приняты решения об уменьшении денежных обязательств в размере **935,4 млн. рублей**. В 2019 году по исполнительным документам было взыскано **10 447,1 млн. рублей,** или **71,4 %** суммы, подлежавшей взысканию.

Анализ исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взысканий на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений, за 2017 - 2019 годы приведен на следующей диаграмме.

**На 1 января 2020 года** остались **неисполненными исполнительные документы** на общую сумму **4 190,3 млн. рублей, что в 4 раза больше, чем на 1 января 2019 года.**

По состоянию на 1 января 2020 года основной объем (80,5 %) по неисполненным документам, подлежащим оплате за счет средств федерального бюджета, образовался у **Минфина России** – **60,2 %** и **Минюста России** – **20,3 %.**

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

**18.1.** В 2019 году главные администраторы средств федерального бюджета осуществляли внутренний финансовый аудит в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 «Об утверждении Правил 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 и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 89» (далее – Правила осуществления внутреннего финансового аудита).

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 внутреннего финансового аудита с 1 января 2020 года признаны утратившими силу.

Федеральным законом 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» установлено, что внутренний финансовый аудит осуществляется в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита, установленными Минфином России. Данное изменение вступает в силу с 1 января 2020 года.

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».

**18.2.** Выборочная проверка и анализ осуществления в 2019 году главными администраторами средств федерального бюджета внутреннего финансового аудита проведена Счетной палатой в 54 главных администраторах средств федерального бюджета.

Выборочный анализ осуществления внутреннего финансового аудита в 2019 году в 54 главных администраторах средств федерального бюджета показал следующее.

Фактическая численность сотрудников подразделений внутреннего финансового аудита составляет от 1 (Минсельхоз России, Роструд, Роспатент, Росгидромет и другие) до 14 человек (Федеральное казначейство). Данные о численности и кадровом составе субъектов внутреннего финансового аудита в 54 главных администраторах средств федерального бюджета приведен в Приложении № 14 к Заключению.

По результатам проверки и анализа в 54 главных администраторах средств федерального бюджета отмечаются следующие недостатки в осуществлении внутреннего финансового аудита.

В Минсельхозе России план внутреннего финансового аудита на 2019 год утвержден 20 мая 2019 года.

В Государственном Эрмитаже аудиторская проверка бюджетной отчетности за 2018 год проведена при отсутствии решения руководителя учреждения. В СПбГУ аудиторские проверки проведены на основании распоряжений руководителя структурного подразделения, наделенного полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита.

В Рослесхозе, Росздравнадзоре, Росавиации и Ространснадзоре аудиторские проверки в структурных подразделениях центрального аппарата не проводились. В Минздраве России не утвержден порядок составления и представления отчета о результатах аудиторской проверки.

В Минтруде России отчеты по результатам проведенных в 2019 году аудиторских проверок отсутствуют.

В Минспорта России, Россвязи и Государственном академическом Большом театре решения руководителя по итогам рассмотрения отчетов о результатах аудиторских проверок не принимались.

В Минздраве России планы мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений в соответствии с рекомендациями и предложениями субъекта внутреннего финансового аудита не разрабатывались.

Годовая отчетность о результатах осуществления внутреннего финансового аудита в 2019 году в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в Минспорте России, Минтруде России, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации не содержит выводов о достоверности сводной бюджетной отчетности.

В Росжелдоре проведение аудиторских проверок осуществлялось при отсутствии решения руководителя Росжелдора, программы аудиторских проверок не утверждались, отчеты по результатам аудиторских проверок не составлялись и руководителю Росжелдора на рассмотрение не направлялись, годовая отчетность о результатах осуществления в 2019 году внутреннего финансового аудита не составлялась.

В Росрыболовстве, Росавтодоре, Роспатенте и Росстандарте внутренний финансовый аудит не осуществлялся.

**18.3.** Оценка состояния и деятельности внутреннего финансового аудита в 50 главных администраторах средств федерального бюджета Счетной палатой проводилась в 2 этапа.

**На первом этапе проведен анализ организации системы внутреннего финансового аудита** в части планирования работы, управления и структуры внутреннего финансового аудита, соблюдения порядка подготовки отчетов и других вопросов. По результатам анализа на первом этапе сформирована интегральная оценка организации внутреннего финансового аудита, данные о которой приведены в Приложении № 15 к Заключению. Так, организация внутреннего финансового аудита оценивается как низкая в Роспатенте и Росрыболовстве.

**На втором этапе** по главным администраторам средств федерального бюджета с высокой и средней интегральной оценкой организации системы внутреннего финансового аудита **проведены проверка и анализ результатов деятельности внутреннего финансового аудита** по оценке надежности внутреннего финансового контроля и подготовке рекомендаций по повышению его эффективности, подтверждению достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета установленным методологии и стандартам, подготовке предложений о повышении экономности и результативности использования бюджетных средств. Данные об интегральной оценке результатов осуществления внутреннего аудита на втором этапе приведены в Приложении № 17 к Заключению.

По итогам 2 этапов **оценки состояния и деятельности** **внутреннего финансового аудита** в 2019 году в главных администраторах средств федерального бюджета,проведенной Счетной палатой, **эффективность внутреннего финансового аудита** оценивается как

высокая в 30 главных администраторах средств федерального бюджета (ФАС России, Росморречфлот, Росфинмониторинг, Федеральное казначейство и другие);

средняя в 11 главных администраторах средств федерального бюджета;

низкая в 7 главных администраторах средств федерального бюджета: Росжелдор, Росстандарт, Росавиация, Росавтодор, ФМБА России, ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова», ФГБОУ ВПО «РАНХ и ГС при Президенте Российской Федерации».

**18.4.** Анализ, осуществленный Счетной палатой, показал, что в 2019 году по фактам нарушений, выявленных подразделениями внутреннего аудита в 54 главных администраторах средств федерального бюджета, к административной и дисциплинарной ответственности привлечены 47 должностных лиц в 12 главных администраторах средств федерального бюджета (в Росрезерв – 25 должностных лиц), к уголовной ответственности – 5 человек в 2 главных администраторах средств федерального бюджета, к материальной ответственности – 8 должностных лиц на общую сумму 4 745,46 млн. рублей в 2 главных администраторах средств федерального бюджета (в Минюсте России – 7 должностных лиц). Данные приведены в Приложении № 16 к Заключению.

**18.5.** В целом результаты выборочной проверки в 54главных администраторах средств федерального бюджета показали, что в 2019 году отдельными **главными администраторами средств федерального бюджета не в полной мере обеспечена реализация полномочий, определенных положениями статьи 1602-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части осуществления внутреннего финансового аудита** в целях оценки надежности внутреннего финансового контроля и подготовки рекомендаций по повышению его эффективности, подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета установленным методологии и стандартам бюджетного учета, подготовки предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

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

**19.1.** По результатам контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2019 год, установлены нарушения **в общей** **сумме 138 666,3 млн. рублей,** в том числе в ходе тематических проверок исполнения федерального бюджета за 2019 год выявлены нарушения на сумму **67 966,5 млн. рублей. По сравнению в 2018 годом** общая **сумма выявленных нарушений уменьшилась на 287 524,9 млн. рублей, или в 3,1 раза.**

Данные об объемах нарушений, установленных по результатам контрольных мероприятий, осуществленных Счетной палатой по проверке исполнения Федерального закона № 362-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2018 год и по проверке исполнения Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2019 год, представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2018 год** | **2019 год** | **Изменение** | |
| гр. 3 - гр. 2 (млн. рублей) | гр. 3/гр. 2  % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Нарушения федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями | 73 640,0 | 50 676,6 | -22 963,4 | 68,8 |
| Неправильное отражение в учете фактов хозяйственной жизни | 308 086,6 | 15 380,5 | -292 706,1 | 5 |
| Нарушения в сфере управления и распоряжения федеральной собственностью | 96,9 | 139,6 | 42,7 | 1,4 раза |
| Нарушения при осуществлении государственных закупок | 18 713,3 | 23 986,4 | 5 273,1 | 1,3 раза |
| Иные нарушения | 16 460,6 | 38 158,6 | 21 698,0 | 2,3 раза |
| Использования средств федерального бюджета без достижения социально-экономического результата | 9 193,8 | 10 324,6 | 1 130,8 | 1,1 раза |
| **Итого** | **426 191,2** | **138 666,3** | **-287 524,9** | **32,5** |

\*Сводные данные о выявленных недостатках и нарушениях по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета за 2019 год по главным администраторам средств федерального бюджета представлены в приложении № 7 к Заключению Счетной палаты.

**19.2.** По результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета на 2019 год и бюджетной отчетности за 2019 год главным распорядителям бюджетных средств, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам направлено **93 представления.**

По состоянию на 1 сентября 2020 года 1 представление, или 1 %, выполнено и снято с контроля, 92 находятся на контроле, или 99 % из них, по 88 не наступил срок выполнения, 3 выполнены частично или находятся в стадии рассмотрения, по 1 представлению продлен срок выполнения.

Срок реализации мер по выполнению представлений, находящихся в стадии рассмотрения, Счетной палатой установлен до 1 февраля 2021 года.

**Счетная палата осуществляет контроль за реализацией представлений, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам до их выполнения в полном объеме.**

Сведения о ходе реализации представлений, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета на 2019 год и бюджетной отчетности за 2019 год, и о принятых мерах представлены в приложении к подразделу 19 Заключения Счетной палаты.

Так, по 4 главным распорядителям внесены изменения в бюджетную отчетность за 2019 год, по 1 главному распорядителю изданы 3 ведомственных приказа, внесены изменения в 1 ведомственный приказ, регулирующий учетную политику главного распорядителя, по 1 главному распорядителю уточнены учет и распоряжение федеральным имуществом, 2 главных распорядителя направили контрагентам требования о возврате средств в федеральный бюджет, 2 главных распорядителя актуализировали данные на официальных сайтах.

**19.3.**Анализ реализации обращений Счетной палаты в правоохранительные органы по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год представлен в приложении к подразделу 19 Заключения Счетной палаты.

**20. Предложения**

**Правительству Российской Федерации предлагается:**

обеспечить принятие до начала финансового года нормативных правовых актов, необходимых для реализации федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;

поручить федеральным органам государственной власти принять меры по обеспечению своевременного и в полном объеме исполнения расходов федерального бюджета;

рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 212 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части закрепления нормы об обязательном представлении в составе материалов к законопроектам о внесении изменений в федеральный бюджет расчетов, обосновывающих предлагаемые изменения объемов поступлений по прогнозируемым видам доходов федерального бюджета;

рассмотреть вопрос о внесении изменений 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;

рассмотреть вопрос о внесении изменений в [Правила](consultantplus://offline/ref=D42EAC7BD398020209D35F6AF6672FBA6F16FB7D85F125875A8095FA102A9B2D8E358CD609751214B6E7A4869E64DFF888BAA8DD8BAB06DBYDV0M) формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716, предусматривающих при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период первоочередное включение в ФАИП объектов с высокой степенью готовности, а также исключающих практику включения в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы;

**поручить Министерству финансов Российской Федерации:**

рассмотреть вопрос о внесении изменений в Порядок ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, установленный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 263н, в целях расширения механизма получения информации (данных), содержащихся в реестре, и повышения качества размещаемых в нем данных;

организовать работу по анализу информации, содержащейся в перечне источников доходов, включаемой главными администраторами доходов, в целях отражения достоверной и актуальной информации об источниках доходов, включенных в перечень источников доходов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868;

рассмотреть вопрос о включении в Инструкцию о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденную приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, отдельной формы бюджетной отчетности, содержащей сведения об исполнении расходов федерального бюджета по федеральной адресной инвестиционной программе в целом и по каждому объекту (инвестиционному проекту) в ФАИП за отчетный период;

**поручить Министерству экономического развития Российской Федерации:**

исключить практику установления особенностей применения методики оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г.   
№ 903;

доработать указанную методику с учетом предложений Счетной палаты Российской Федерации о пересмотре весовых коэффициентов интегральной оценки эффективности госпрограмм, об установлении определенных пороговых значений границ категорий эффективности госпрограмм на постоянной основе;

рассмотреть вопрос об установлении в Порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588, и в Правилах разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242, ответственности ответственных исполнителей, соисполнителей и участников государственных программ за непредставление, несвоевременное представление или представление информации (в части формирования годовых отчетов о ходе реализации госпрограмм) не в полном объеме, а также требования об обязательном отражении в госпрограммах значений показателей документов стратегического планирования;

в целях приведения Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации в актуальное состояние подготовить изменения в соответствующие нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, предусматривающие корректировку фактических значений показателей (индикаторов) госпрограмм (подпрограмм) на дату внесения Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации годового отчета об исполнении федерального бюджета;

**поручить Федеральному агентству по управлению государственным имуществом:**

продолжить работу по обеспечению своевременной актуализации и достоверности данных реестра федерального имущества;

**поручить Федеральному казначейству:**

совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации завершить в полном объеме передачу Федеральному казначейству полномочий указанных федеральных органов исполнительной власти в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации   
от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений»;

совместно с федеральными органами исполнительной власти, передавшими централизуемые полномочия, принять меры по формированию первичных документов, необходимых для ведения бюджетного учета, в ГИИС «Электронный бюджет» в полном объеме;

обеспечить осуществление централизуемых полномочий Роструда в ГИИС «Электронный бюджет»;

обеспечить в рамках осуществления централизуемых полномочий единую учетную политику;

**поручить федеральным органам исполнительной власти:**

принять меры по обеспечению исполнения бюджетных полномочий администраторов доходов федерального бюджета, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в том числе в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности, сроков и формата представления сведений для составления и ведения кассового плана и ряда других;

принять меры по обеспечению исполнения бюджетных полномочий главных распорядителей средств федерального бюджета, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в части исполнения расходов федерального бюджета, подготовки порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы, формирования перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств, ведения бюджетной росписи и ряда других;

продолжить работу по совершенствованию организации и осуществления внутреннего финансового аудита;

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

1. Приказ Минфина России от 19 декабря 2019 г. № 243н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 274н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Учетная политика, оценочные значения и ошибки». [↑](#footnote-ref-1)
2. С учетом статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-2)
3. World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. [↑](#footnote-ref-3)
4. Банк России. О чем говорят тренды. Макроэкономика и рынки Бюллетень Департамента исследований и прогнозирования. Февраль 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (далее – Указ № 596) к 2015 году объем инвестиций должен был увеличиться не менее чем до 25 % валового внутреннего продукта, а к 2018 году – до 27 %. [↑](#footnote-ref-5)
6. Минэкономразвития России. Картина инфляции. Январь 2020. [↑](#footnote-ref-6)
7. Используется для межрегиональных сопоставлений покупательной способности населения и исчисляется на основе единых объемов потребления, а также средних цен по России и ее субъектам.

   В состав набора включено 83 наименования товаров и услуг, в том числе 30 видов продовольственных товаров, 41 вид непродовольственных товаров и 12 видов услуг. Данные о стоимости набора определяются в расчете на одного человека в месяц. [↑](#footnote-ref-7)
8. Отражает межрегиональную дифференциацию уровней потребительских цен на продукты питания, входящие в набор. При расчете используются единые, установленные в целом по России условные объемы потребления продуктов питания и средние потребительские цены на них по субъектам Российской Федерации и России в целом.

   В состав условного (минимального) набора продуктов питания включено 33 наименования продовольственных товаров. Данные о стоимости набора определяются в расчете на одного человека в месяц. [↑](#footnote-ref-8)
9. Банк России. Сборник «Платежный баланс, международная инвестиционная позиция и внешний долг Российской Федерации. 2019 год». [↑](#footnote-ref-9)
10. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов (www.cbr.ru). [↑](#footnote-ref-10)
11. В рамках работ по переходу на использование статистической терминологии, гармонизированной с терминологией системы национальных счетов, начиная с публикации данных за январь-сентябрь 2018 года, Банком России изменено наименование таблицы и показателей, характеризующих трансграничные потоки капитала частного сектора. Вместо прежнего наименования «Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором» будет использоваться новое наименование «Финансовые операции частного сектора». Пресс-релиз Банка России от 28 декабря 2018 года. [↑](#footnote-ref-11)
12. Годовой отчет Банка России за 2019 год. [↑](#footnote-ref-12)
13. [https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#](https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators) [↑](#footnote-ref-13)
14. Подпункт «д» пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 27 ноября 2018 г. № 424-ФЗ. [↑](#footnote-ref-14)
15. Подпункт «з» пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 27 ноября 2018 г. № 424-ФЗ. [↑](#footnote-ref-15)
16. Изменение объемов добычи: нефти – с 558,0 млн. тонн до 561,0 млн. тонн; газа горючего природного – с 715,2 млрд. куб. метров до 739,1 млрд. куб. метров. [↑](#footnote-ref-16)
17. Изменение экспорта углеводородного сырья: нефти – с 260,7 млн. тонн до 265,6 млн. тонн; газа природного – с 209,9 млрд. куб. метров до 217,4 млрд. куб. метров. [↑](#footnote-ref-17)
18. Без учета некассовых операций от уменьшения имущественного взноса Российской Федерации в имущество ГК «Агентство по страхованию вкладов» в сумме 162,0 млрд. рублей, превышение фактических поступлений доходов в 2015 году составило 245,9 млрд. рублей, или 1,9 %. [↑](#footnote-ref-18)
19. Без учета некассовых операций, превышение фактических поступлений доходов в 2017 году составило 321,7 млрд. рублей, или 2,2 %. [↑](#footnote-ref-19)
20. Объем установлен пунктом 11 статьи 21 Федерального закона № 459-ФЗ [↑](#footnote-ref-20)
21. Изменения в части метода прогнозирования доходов от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, направлены на выполнение абзаца третьего 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 г. № СА-П13-320 о рассмотрении результатов экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты «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». [↑](#footnote-ref-21)
22. Изменения 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. [↑](#footnote-ref-22)
23. Федеральный закон от 15 апреля 2019 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-23)
24. 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 года).

    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). [↑](#footnote-ref-24)
25. «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). [↑](#footnote-ref-25)
26. «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). [↑](#footnote-ref-26)
27. 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). [↑](#footnote-ref-27)
28. Росприроднадзор, Россотрудничество, Росавтодор, Росалкогольрегулирование, Росстандарт, МИД России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-28)
29. 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. [↑](#footnote-ref-29)
30. 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, Минюст России, ФСИН России, ФССП России, Минвостокразвития России, ФМБА России, Ростехнадзор, Росфинмониторинг. [↑](#footnote-ref-30)
31. Счетная палата, ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», Конституционный Суд Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-31)
32. Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-32)
33. 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. [↑](#footnote-ref-33)
34. **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 010005 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 1601141 01 0001 140, 1 16 01191 01 0005 140). [↑](#footnote-ref-34)
35. 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, Счетная палата 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**). [↑](#footnote-ref-35)
36. Минфином России при согласовании проекта изменений в методику прогнозирования поступлений доходов, администрируемых ФАС России, отмечено несоблюдение единых подходов к прогнозированию (письмо от 29 декабря 2019 г. № 23-06-06/103058). [↑](#footnote-ref-36)
37. 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, Минвостокразвития России, ФМБА России, ФСТЭК России, ГК «Роскосмос», Минспорт 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 отсутствуют описание и источники данных указанного показателя. Таким образом, использован формальный подход при установлении в алгоритмах расчета прогнозируемого объема поступлений корректирующих показателей. [↑](#footnote-ref-37)
38. 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. [↑](#footnote-ref-38)
39. 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. [↑](#footnote-ref-39)
40. Письмо Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 23-06-06/93260. [↑](#footnote-ref-40)
41. В перечне источников доходов отсутствовали утвержденные реестровые записи по 7 источникам доходов, администрируемых Минфином России, 2 источникам доходов, администрируемых Федеральным казначейством, 12 источникам доходов, администрируемых Росавиацией, 6 источникам доходов, администрируемых Минтрудом России, 5 источникам доходов, администрируемых ГК «Росатом», 17 источникам доходов, администрируемых Минспортом России. [↑](#footnote-ref-41)
42. В связи с вступлением в силу Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденных 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». [↑](#footnote-ref-42)
43. Росздравнадзором по источнику дохода «Поступления от возмещения ущерба по недостачам денежных средств и (или) денежных документов в кассе» (номер реестровой записи 1 17 01 1 190 011 00000001 1 20 0001) в разделе «Размер (ставка) платежа», Минтрудом России по источникам доходов «Плата, вносимая победителем аукциона в случае приобретения права заключения государственного контракта для нужд Российской Федерации (КБК 1 17 0501001 6000 180)» (номер реестровой записи 1 17 01 1 190 111 00000001 1 20 0001) и «Поступления от возмещения ущерба по недостачам денежных средств и (или) денежных документов в кассе (1 17 05010 01 6000 180)» (номер реестровой записи 1 17 01 1 190 123 00000001 1 20 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 1 17 01 1 190 114 00000001 1 20 0001) в разделе «Правовое основание возникновения ИД». [↑](#footnote-ref-43)
44. Правила осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995. [↑](#footnote-ref-44)
45. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-45)
46. 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». [↑](#footnote-ref-46)
47. Приказ Минтруда России от 25 февраля 2019 г. № 118 «Об осуществлении Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора и администратора доходов федерального бюджета, а также об осуществлении бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации федеральными казенными учреждениями». [↑](#footnote-ref-47)
48. Приказ Росрыболовства от 4 декабря 2018 г. № 704 «Об установлении перечня органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия в области организации, регулирования и охраны водных биологических ресурсов, закреплении источников доходов федерального бюджета, определении порядка администрирования органами государственной власти субъектов Российской Федерации доходов, зачисляемых в федеральный бюджет». [↑](#footnote-ref-48)
49. Порядок составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году, утвержденный приказом Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н. [↑](#footnote-ref-49)
50. Срок установлен п.2.3 Порядка взаимодействия структурных подразделений (уполномоченных должностных лиц) центрального аппарата Федерального казначейства при выполнении функций администратора доходов федерального бюджета в части штрафов за административные правонарушения, утвержденного приказом Федерального казначейства от 23 декабря 2016 г. № 492. [↑](#footnote-ref-50)
51. Письмо Минпромторга России от 18 ноября 2019 г. № 81802/11. [↑](#footnote-ref-51)
52. Арендная плата за октябрь – декабрь 2019 года перечислена в бюджет 22 января 2020 года с нарушением условий договора аренды соответственно на 83, 73 и 43 дня. Сумма дохода от аренды и пеней за несвоевременное внесение арендных платежей на 1 января 2020 года составила 25,5 тыс. рублей и 7,3 тыс. рублей соответственно (расчетно); [↑](#footnote-ref-52)
53. Пункт 2 статьи 56.11 Земельного кодекса Российской Федерации устанавливает, что в случае, если соглашением об изъятии предусмотрено полное или частичное возмещение, то основание для прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком возникает после предоставления указанного возмещения. [↑](#footnote-ref-53)
54. Первоначальный срок пункта 1.3 «дорожной карты» установлен 1 июля 2019 года. В соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации от 15 августа 2019 г. № П13-45718 (срок установлен – 1 ноября 2019 года) и от 13 января 2020 г. № 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 г. № 01-02-02/03-97885 и пункта 4 Протокола встречи Председателя Правительства Российской Федерации М.В.Мишустиным с представителями малого и среднего бизнеса от 11 февраля 2020 г. № ММ-П13-3ПР (срок установлен – 1 октября 2020 года). [↑](#footnote-ref-54)
55. Утвержден приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н. [↑](#footnote-ref-55)
56. Получатели средств федерального бюджета принимают бюджетные обязательства, связанные с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, не позднее 1 октября текущего финансового года или последнего рабочего дня до указанной даты в соответствии с доведенными до них в установленном порядке до указанной даты на открытые им лицевые счета соответствующими лимитами бюджетных обязательств на текущий финансовый год. [↑](#footnote-ref-56)
57. Формирование и ведение реестра регулируется пунктом 13 статьи 6 Федерального закона от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», пунктом 44 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н «О Порядке ведения реестра соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов». [↑](#footnote-ref-57)
58. В соответствии с пунктом 2.10 Порядка № 263н Федеральное казначейство обеспечивает проверку в течение трех рабочих дней со дня представления главными распорядителями средств федерального бюджета информации и документов, подлежащих включению в реестр соглашений в соответствии с пунктом 2.6 Порядка № 263н. [↑](#footnote-ref-58)
59. Расшифровка главных распорядителей бюджетных средств представлена в закрытой части Заключения Счетной палаты Российской Федерации на Отчет об исполнении федерального бюджета   
    за 2019 год. [↑](#footnote-ref-59)
60. Минфин России, Минэкономразвития России, Минпромторг России, Минобрнауки России, Минпросвещение России, Минвостокразвития России, Минстрой России, Минкомсвязь России, Росалкогольрегулирование, Росаккредитация, Роструд, Росстандарт, Росимущество. [↑](#footnote-ref-60)
61. В соответствии с Графиком перехода федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также подведомственных федеральных казенных учреждений на ведение бюджетного учета на площадке Федерального казначейства, утвержденным приказом Федерального казначейства от 10 октября 2018 г. № 36н, всего на централизованное ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности должно быть переведено к 2022 году 52 главных распорядителя. [↑](#footnote-ref-61)
62. Приказ Минфина России от 19 декабря 2019 г. № 243н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. N 274н "Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора "Учетная политика, оценочные значения и ошибки» [↑](#footnote-ref-62)
63. Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом, по Россотрудничеству. С учетом непрогнозируемых доходов, администрируемых Россотрудничеством, от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом, поступление составило 516,5 млн. рублей, что на 502,1 млн. рублей, или в 35,9 раза, больше уточненного прогноза. [↑](#footnote-ref-63)
64. Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, по МИДу России. С учетом непрогнозируемых доходов, администрируемых МИД России, от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, поступление составило 18 626,9 млн. рублей, что на 17 542,5 млн. рублей, или в 17,2 раза, больше уточненного прогноза. [↑](#footnote-ref-64)
65. Прогноз поступлений – 963,5 млн. рублей, фактические поступления – 97,0 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-65)
66. Без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом, по МИДу России. [↑](#footnote-ref-66)
67. Без учета списанной задолженности по страховым взносам и ЕСН. [↑](#footnote-ref-67)
68. В соответствии с Порядком администрирования доходов федерального бюджета Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, территориальными органами Ространснадзора и федеральным казенным учреждением «Информационно-вычислительный центр Федеральной службы по надзору в сфере транспорта», утвержденным приказом Ространснадзора от 14 августа 2019 г. № ВГ-716фс, заявление плательщика о возврате излишне уплаченных (взысканных) сумм государственных пошлин рассматривается Ространснадзором в течение месяца со дня регистрации. [↑](#footnote-ref-68)
69. # Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» (вместе с Правилами предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам и страховых взносов) срок представления налоговых деклараций (март - май 2020 года) продлен на 3 месяца.

    [↑](#footnote-ref-69)
70. Без учета льгот по уплате НДПИ при добыче нефти. В отчете по форме 5-НДПИ отсутствует общая сумма выпадающих доходов по НДПИ на нефть, а отражены показатели в разрезе применяемых налогоплательщиками корректирующих коэффициентов. Поскольку ставка НДПИ по нефти рассчитывается с применением нескольких корректирующих коэффициентов, количество нефти и суммы налога могут одновременно отражаться в нескольких строках отчета, в связи с чем определить общую сумму выпадающих доходов (льгот) по НДПИ на нефть не представляется возможным. [↑](#footnote-ref-70)
71. Подпункт 12 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-71)
72. # Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» (вместе с Правилами предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам и страховых взносов) срок представления налоговых деклараций (март - май 2020 года) продлен на 3 месяца.

    [↑](#footnote-ref-72)
73. С 1,75 в 2018 году до 2,01 в 2019 году в соответствии с пунктом 11 статьи 33312 Налогового кодекса Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-73)
74. Без учета льгот по уплате НДПИ при добыче нефти. [↑](#footnote-ref-74)
75. По данным ЕГРЮЛ, из 83 действующих по состоянию на 29 апреля 2020 года ФГУП без ведомственной принадлежности 44 находятся в стадии ликвидации, из которых 32 ФГУП более 5 лет. В 2019 году общее количество ФГУП, исключенных из ЕГРЮЛ / прекративших деятельность, составило 25 ФГУП, что превышает данные Росимущества на 12 ФГУП. Количество действующих ФГУП на начало и конец 2019 года не изменилось и составило 29 предприятий, из которых 10 ФГУП не имеют карту правообладателя 3.1 РФИ. [↑](#footnote-ref-75)
76. «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий». [↑](#footnote-ref-76)
77. Председателем Правительства Российской Федерации или по его поручению - Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации или Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-77)
78. Согласно части 32 статьи 19 Федерального закона от 29 июня 2018 года № 171-ФЗ «Об особенностях реорганизации федерального государственного унитарного предприятия «Почта России», основах деятельности акционерного общества «Почта России» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 октября 2018 года до дня государственной регистрации АО «Почта России» исполнение полномочий собственника имущества ФГУП «Почта России» и принятие решений по вопросам, связанным с реорганизацией предприятия, надлежало осуществлять Росимуществу по согласованию с Минкомсвязью России. [↑](#footnote-ref-78)
79. Анализ исполнения федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации осуществлен исходя из отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 год, пояснительной записки с приложениями и представленного одновременно сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год, а также из перечня госпрограмм, положений утвержденных госпрограмм и годовых отчетов ответственных исполнителей о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы. [↑](#footnote-ref-79)
80. На основании статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации госпрограммы подлежат приведению в соответствие с законом о федеральном бюджете не позднее 3 месяцев со дня вступления указанного закона в силу. [↑](#footnote-ref-80)
81. В соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437. [↑](#footnote-ref-81)
82. В связи с направлением средств, полученных федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, в результате осуществления ими собственной производственной деятельности в целях привлечения осужденных к труду, на финансовое обеспечение осуществления функций указанных учреждений сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете. [↑](#footnote-ref-82)
83. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-83)
84. В соответствии с пунктом 301 Порядка детальный план-график утверждается ответственным исполнителем в течение 20 дней после утверждения Правительством Российской Федерации государственной программы. [↑](#footnote-ref-84)
85. В соответствии с пунктом 39 Правил разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242, план мониторинга реализации пилотной госпрограммы утверждается ответственным исполнителем совместно с Минэкономразвития России в течение 30 дней после утверждения Правительством Российской Федерации пилотной госпрограммы. [↑](#footnote-ref-85)
86. По госпрограмме «Развитие образования» - 13 сентября 2019 года, по госпрограммам «Развитие здравоохранения» и «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» - 16 октября 2019 года, по госпрограмме «Развитие транспортной системы» и Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия – 27 декабря 2019 года. [↑](#footnote-ref-86)
87. Госпрограммы «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» и «Развитие транспортной системы». [↑](#footnote-ref-87)
88. Пунктом 11 Положения о создании, развитии и эксплуатации аналитической информационной системы обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.programs.gov.ru), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2015 г. № 748, установлено требование к ответственным исполнителям, соисполнителям и участникам госпрограмм при использовании Портала госпрограмм посредством ввода необходимых данных при осуществлении полномочий и функций в сфере разработки и реализации госпрограмм. [↑](#footnote-ref-88)
89. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903. [↑](#footnote-ref-89)
90. Часть IV «Особенности применения настоящей методики при формировании сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за 2019 год» Методики. [↑](#footnote-ref-90)
91. Согласно пояснительной записке к проекту постановления «О внесении изменений в Правила формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации» указанные диапазоны обусловлены переносом сроков представления отчетов по формам статистического наблюдения для предприятий и организаций, приостановивших свою деятельность в связи с введением режима нерабочих дней в результате распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019). [↑](#footnote-ref-91)
92. В Сводном годовом докладе представлены **результаты оценки Минэкономразвития России** эффективности реализации 42 госпрограмм. [↑](#footnote-ref-92)
93. «Экология», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», «Образование», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Жилье и городская среда». [↑](#footnote-ref-93)
94. «Демография», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Здравоохранение», «Культура», «Наука». [↑](#footnote-ref-94)
95. Приказ Минфина России от 31 октября 2016 г. № 199н «Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидии юридическим лицам (за исключением государственных учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг». [↑](#footnote-ref-95)
96. Главные распорядители средств федерального бюджета в течение трех рабочих дней со дня заключения соглашения (договора) о предоставлении субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров (работ, услуг), бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетам субъектов Российской Федерации обеспечивают формирование и представление информации и документов по каждому соглашению (договору) для включения в реестр соглашений (договоров) о предоставлении субсидий, бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, ведение которого осуществляется Федеральным казначейством в порядке, установленном Минфином России (приказ Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 263н). [↑](#footnote-ref-96)
97. Правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 1413 (далее – Правила № 1413). [↑](#footnote-ref-97)
98. Так, документация по планировке территории по объекту «Комплексное обустройство для организации последующей эксплуатации на платной основе федеральной автомобильной дороги М-4 «Дон» - от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар до Новороссийска на участке км 777 - км 933, Ростовская область» утверждена только в марте 2020 года, при этом по замечаниям   
    ФАУ «Главгосэкспертиза России» в настоящее время необходима ее корректировка. [↑](#footnote-ref-98)
99. Частью 11 статьи 5 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями) установлено, что остатки бюджетных инвестиций и субсидий в валюте Российской Федерации, находящиеся на счетах, открытых юридическими лицами в территориальных органах Федерального казначейства, Центральном банке Российской Федерации, в кредитных организациях, не использованные по состоянию на 1 января 2019 года, подлежат использованию этими юридическими лицами в соответствии с решениями главных распорядителей, предоставивших соответствующие субсидии и бюджетные инвестиции (решения принимаются до 1 мая 2019 года). [↑](#footnote-ref-99)
100. Части 13 и 14 статьи 5 Федерального закона № 459-ФЗ (с изменениями). [↑](#footnote-ref-100)
101. Пунктом 6 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 (в редакции, действовавшей до 9 ноября 2019 г.), предусмотрено, что получатели средств федерального бюджета **завершают расчеты** по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году за счет доведенных до них в установленном порядке дополнительных лимитов бюджетных обязательств, **не позднее 1 июня 2019 года.** [↑](#footnote-ref-101)
102. Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета» (пункт 16) предусмотрено перераспределение бюджетных ассигнований на осуществление расходов федерального бюджета в соответствии с ФАИП, по которым Минэкономразвития России установлены ограничения, на иные направления расходов федерального бюджета в случае отсутствия по состоянию на 1 апреля 2019 года утвержденной в установленном порядке проектной документации на объекты капитального строительства (за исключением ряда предусмотренных нормативными правовыми актами случаев). [↑](#footnote-ref-102)
103. Установлен пунктом 6 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета». [↑](#footnote-ref-103)
104. Аналитическая информация в рамках реализуемого Счетной палатой Российской Федерации проекта «Незавершенное строительство» по состоянию на 1 января 2020 года (ons.ach.gov.ru). [↑](#footnote-ref-104)
105. Поручение Заместителя председателя Правительства Российской Федерации от 11 октября 2019 г. № ВМ-П13-8749. [↑](#footnote-ref-105)
106. 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». [↑](#footnote-ref-106)
107. 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». [↑](#footnote-ref-107)
108. Нарушения установлены по Минстрою России, Минэкономразвития России, Минсельхозу России, Минкавказу России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минприроды России, ФАДН России, Росмолодежи, Росрыболовству, Ростуризму. [↑](#footnote-ref-108)
109. По Минприроды России, Минкультуры России, Росводресурсам, Росавтодору. [↑](#footnote-ref-109)
110. Субвенции на обеспечение устойчивого функционирования водохозяйственного комплекса Нижней Волги в рамках переданных полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации в области водных отношений в сумме 105,3 млн. рублей и субвенции на формирование запаса лесных семян для лесовосстановления – в сумме 41,0 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-110)
111. Минтранс России, Росводресурсы, Рослесхоз, Роснедра, Ространснадзор. [↑](#footnote-ref-111)
112. По Минфину России, МЧС России, Минпромторгу России, Минсельхозу России, Минвостокразвития России, Минпросвещения России, Минэнерго России, Росавтодору, Росавиация, Росводресурсам, Роструду, [↑](#footnote-ref-112)
113. Минпросвещения России, Минвостокразвития, Минэнерго России, Минсельхозом России, Росавтодором, Росавиацией. [↑](#footnote-ref-113)
114. Минэнерго России, Минкультуры России, Минздрав России, Минстрой России. Минкомсвязи России. Минпросвещения России. Минтранс России. Минэкономразвития России, Минтруд России, Минспорт России, ФАДН России, Росводресурсы, Росавиация, Росавтодор, Ростуризм [↑](#footnote-ref-114)
115. 16711109041016200120 «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (иные поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, право распоряжения которым в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставлено федеральным государственным органам)» [↑](#footnote-ref-115)
116. Искажены показатели поступления денежных средств в ф. 0503127 и ф. 0503164 бюджетной отчетности Росимущества за 2019 год: по КБК 167 01 06 0100 01 0000 630 «Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящиеся в федеральной собственности» завышены на 166,0 тыс. рублей, а по КБК 167 1 11 09041 01 6200 120 «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных) (иные поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, право распоряжения которым в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставлено федеральным государственным органам)» занижены на ту же сумму. Уточнение денежных средств осуществлено Росимуществом 16.07.2020. [↑](#footnote-ref-116)
117. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1495. [↑](#footnote-ref-117)
118. Согласно изменениям в статью 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2009 году установлена возможность наличия на конец финансового года средств, размещенных на банковских депозитах. [↑](#footnote-ref-118)
119. С учетом возврата излишне перечисленных средств по договору банковского депозита от 16 августа 2018 г. № 103MC FX на сумму 176,5 тыс. рублей [↑](#footnote-ref-119)
120. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2019 г. № 1140. [↑](#footnote-ref-120)
121. 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). [↑](#footnote-ref-121)
122. 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» [↑](#footnote-ref-122)
123. 31 июля 2019 года [↑](#footnote-ref-123)
124. 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» [↑](#footnote-ref-124)
125. Аналогичная ситуация отмечалась также в 2018 году: 3 государственные гарантии, или 100 % общего количества выданных гарантий, были предоставлены 27 и 29 декабря 2018 года. [↑](#footnote-ref-125)
126. 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. [↑](#footnote-ref-126)
127. 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. [↑](#footnote-ref-127)
128. Долг по Межправительственному соглашению от 18 сентября 2003 года с Республикой Кореей. [↑](#footnote-ref-128)
129. 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, относится на уменьшение расходов государственного долга в текущем финансовом году. [↑](#footnote-ref-129)
130. Внесение изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете в случае перераспределения бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга Российской Федерации в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на его обслуживание. [↑](#footnote-ref-130)
131. 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 долларов США (242 005,65 рубля). [↑](#footnote-ref-131)
132. По данным Банка России, по состоянию на август 2020 года. [↑](#footnote-ref-132)
133. По Россотрудничеству и МИД России отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета от уточненного прогноза поступлений доходов федерального бюджета учитывалось без учета доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, консульских сборов и иных доходов, получаемых за рубежом. [↑](#footnote-ref-133)