

Утверждено
решением Коллегии
Контрольной палаты
Республики Абхазия
оформленным протоколом
заседания Коллегии
от 14 декабря 2017 г. № 12

Заключение
на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете Пенсионного фонда
Республики Абхазия на 2018 год»

Общие положения

Заключение Контрольной палаты Республики Абхазия на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете Пенсионного фонда Республики на 2018 год» (далее-Заключение), представленного Народным Собранием-Парламентом Республики Абхазия, подготовлено в соответствии со ст.2 Закона Республики Абхазия от 05.11.2010 г. №2749-с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия» и ч.3 ст. 25 Закона Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия».

Проект закона «О бюджете Пенсионного фонда Республики Абхазия на 2018 год» представлен без учета положений Стратегии социально-экономического развития Республики Абхазия до 2025 года, утвержденной Указом Президента 02.03.2016 года № 49.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует нормативно-правовая база, которая должна была быть принята в соответствии Законом Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», что значительно осложняет бюджетный процесс, а именно, Кабинетом Министров Республики Абхазия в части утверждения:

- порядка составления, рассмотрения и утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия;

- порядка представления отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия, а также проектов законов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия и иной бюджетной отчетности об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- порядка размещения средств республиканского бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия в кредитных организациях.

Целью проведения внешней проверки в рамках предварительного контроля законопроекта является установление соответствия законопроекта требованиям действующего законодательства и определение обоснованности его показателей.

Пенсионный фонд Республики Абхазия (далее - Фонд) осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Абхазия, Законами Республики Абхазия, Актами Президента Республики Абхазия, Постановлениями Кабинета Министров Республики Абхазия, а также Положением «О Пенсионном фонде Республики Абхазия», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 14.06.2012 года №79 (далее – Положение).

В соответствии со ст.1 Закона Республики Абхазия 29 декабря 2012 года № 3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» установлен тариф страховых взносов в Пенсионный фонд Республики Абхазия:

- а) в размере 13,5 процентов для работодателей - организаций и индивидуальных предпринимателей (кроме бюджетных организаций и общественных благотворительных организаций, работающих на гранты зарубежных доноров);

- в размере 10 процентов для бюджетных организаций и общественных благотворительных организаций, работающих на гранты зарубежных доноров, по отношению к начисленной оплате труда по всем основаниям;

- б) в размере 5 процентов от дохода индивидуальных предпринимателей;
- в) в размере 10 процентов суммы гонорара для работодателей - организаций и индивидуальных предпринимателей, выплачивающих за работу авторский гонорар;
- г) в размере 1 процента от заработной платы работников организаций и индивидуальных предпринимателей.

Законопроект содержит основные характеристики бюджета: прогнозируемый объем доходов бюджета, общий объем расходов.

Следует отметить, что не были представлены с проектом закона (решения) о бюджете документы и материалы, предусмотренные ч.1 ст.94 Закона Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», а именно:

- расчеты по статьям классификации доходов и источников финансирования дефицита бюджета на очередной финансовый год;
- распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям бюджетной классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год;
- оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

Прогнозируемый общий объем доходов Фонда по законопроекту на 2018 год предусматривается в сумме 1 001 492,7 тыс. руб., что на 8 881,0 тыс. руб. больше аналогичного показателя 2017 года (992 611,7 тыс. руб.). Общий объем расходов на 2018 год предусмотрен в сумме 1 001 492,7 тыс. руб. Бюджет Фонда на 2018 год является сбалансированным, т.е. расходы бюджета равны доходам.

В бюджете Фонда на 2018 год предусмотрены бюджетные ассигнования на ежемесячную доплату к пенсии отдельным категориям пенсионеров, на сумму 120 305,6 тыс. руб. В настоящее время не разработан нормативно-правовой документ, регламентирующий порядок предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета другим бюджетам

бюджетной системы Республики Абхазия, предусмотренный п.20 ч.1 ст.90 Закона Республики Абхазия от 14 мая 2014 года № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия».

Анализ доходной и расходной частей бюджета Пенсионного фонда

В Приложении №1 законопроекта установлены объемы поступлений доходов Фонда в сумме 1 001 492,7 тыс. руб., из которых:

- страховые взносы и платежи составляют 842 654,6 тыс. руб.;
- другие налоги и сборы – 38 532,5 тыс. руб.;
- межбюджетный трансферт из республиканского бюджета – 120 305,6 тыс. руб.

Таблица №1 Доходы бюджета Пенсионного фонда

Наименование доходов Фонда	Прогноз на 2017 г.	Прогноз на 2018 г.	Отклонение от прогноза 2017 г.	Удельный вес
1	2	3	4	5
Страховые взносы и платежи	790 365,1	824 339,0	33 973,9	82,3
Специальный налог на отдельные виды деятельности	18 046,6	18 315,6	269,0	1,8
Другие налоги и сборы	29 200,0	38 532,5	9 332,5	3,8
Межбюджетный трансферт	155 000,0	120 305,6	-34 694,4	12,0
Всего доходов	992 611,7	1 001 492,7	8 881,0	100,0

Следует отметить, что не представлены расчеты прогнозных поступлений, в связи с чем определить полноту формирования и реалистичность заложенных показателей доходов Фонда не представляется возможным.

По данным Пояснительной записки поступление страховых взносов прогнозируется исходя из показателей годового фонда оплаты труда работников бюджетной сферы и по всем видам деятельности отраслей народного хозяйства, независимо от форм собственности с применением тарифов страховых взносов в Фонд, предусмотренных Законом Республики Абхазия от 29.12.2012 г. №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» в сумме 824 339,0 тыс. руб. Законом Республики Абхазия от 7 октября 2015 г. № 3876-с-V в Закон

Республики Абхазия «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» введена ст. 5.1, которая устанавливает, что страховые взносы и платежи устанавливаются также по отношению к начисленной оплате труда по всем основаниям, за выполнение работ (оказание услуг) по гражданско-правовым договорам. При этом, в законопроекте о бюджете Фонда данный вид дохода не учтен.

Помимо того, в Приложении №1 к законопроекту не отражены доходы Фонда по подгруппам доходов согласно Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов Республики Абхазия от 29.09.2014 г. №85н (далее-Указания), в соответствии с которым по группе «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды» выделяются:

- страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц;
- страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от индивидуальных предпринимателей;
- страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды, удерживаемые с заработной платы (гонорара) физических лиц.

Также в Приложении №1 к законопроекту два вида платежей – страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от юридических лиц (1 07 01 010 000 00 0000 160) и страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от индивидуальных предпринимателей (1 07 01 020 000 00 0000 160) объединены в один вид платежа, что не соответствует Указаниям. Кроме того, в качестве доходного источника Фонда отсутствует статья 07 01 030 000 00 0000 160 – страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды, удерживаемые с заработной платы (гонорара) физических лиц, что не соответствует требованиям бюджетного законодательства и ставит под сомнение полноту формирования доходной части бюджета Фонда.

Согласно бюджетной классификации в целях отдельного учета обязательного платежа, пеней, процентов, денежных взысканий (штрафов) по

указанным платежам принято применение определенных кодов подвида доходов, однако, в законопроекте все задолженности сведены в раздел 1 09 02 000 00 0000 000 «Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам», которые следовало отразить кодами: 1 07 01 010 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц», 1 07 01 020 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от индивидуальных предпринимателей», 1 07 01 030 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды, удерживаемые с заработной платы (гонорара) физических лиц».

По сравнению с запланированным общим объемом доходов 2017 года наблюдается увеличение на сумму 8 881,0 тыс. руб.

Поступление задолженности, недоимок по платежам, перерасчетам планируется в сумме 38 532,5 тыс. руб., что больше показателя 2017 года на 9332,5 тыс. руб. Следует отметить, что не была предоставлена информация о существующей задолженности организаций и индивидуальных предпринимателей по страховым взносам и платежам перед Фондом, в связи с чем обоснованность и реалистичность запланированной суммы мобилизации задолженности определить не представляется возможным.

Межбюджетный трансферт определен в размере 120 305,6 тыс. руб., из которого по данным Пояснительной записки, средства в сумме 90 480,6 тыс. руб. направляются на финансирование выплат ежемесячных доплат к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства, на выплаты пенсий отдельным категориям пенсионеров – 29 825,0 тыс. руб. При этом данная сумма 90 480,6 тыс. руб. в Приложении №2 законопроекта определена как «ежемесячная доплата к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства (межбюджетный трансферт)» в отсутствие нормативно-правового акта.

В соответствии с Приложением №2 к законопроекту средства Фонда направляются на следующие цели:

- выплата всех видов пенсий– 892 336,1 тыс. руб.;
- ежемесячная доплата к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства (межбюджетный трансферт) – 90 480,6 тыс. руб.;
- финансирование выплат пособия на погребение – 3 000,0 тыс. руб.;
- расходы на оплату услуг Сбербанка Абхазии (ОАО) – 4 877,5 тыс. руб.;
- финансовое обеспечение деятельности аппарата управления Фонда – 10 798,5 тыс. руб.

Таблица №2 Расходы бюджета Пенсионного фонда

Наименование расходов Фонда	Прогноз на 2017 г.	Прогноз на 2018 г.	Отклонение от прогноза 2017 г.	Удельный вес
1	2	3	4	5
На выплату всех видов пенсий	835 952,9	892 336,1	56 383,2	89,1
Расходы за услуги ОАО "Сбербанк"	4 565,4	4 877,5	312,1	0,5
Финансовое обеспечение деятельности аппарата управления и исполнительных органов Пенсионного фонда Республики Абхазия	9 705,6	10 798,5	1 092,9	1,1
Ежемесячная доплата к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства (межбюджетный трансферт)	80 000,0	90 480,6	10 480,6	9,0
Финансирование выплат пособия на погребение	3 000,0	3 000,0	0,0	0,3
Автоматизация и программное обеспечение в целях совершенствования системы пенсионного обеспечения в Республики Абхазия	30 000,0	0,0	-30 000,0	0,0
Резервный фонд	27 587,8	0,0	-27 587,8	0,0
Погашение бюджетной ссуды	21 800,0	0,0	-21 800,0	
Всего расходов	1 012 611,7	1 001 492,7	-11 119,0	100,0

В рамках раздела **0100 «Общегосударственные вопросы»** расходы подраздела «Функционирование органов исполнительной власти» направлены на финансовое обеспечение деятельности аппарата управления Фонда в сумме

10 798,5 тыс. руб., которые в соответствии с Указаниями должно отражаться по подразделу 0111 «Другие общегосударственные вопросы».

Также следует отметить, что не представлены штатная численность и смета бюджета Фонда на 2018 год, а также расчеты расходов по статьям бюджетной классификации.

В рамках раздела **1100 «Социальная политика»** прогнозируются расходы в сумме 990 694,2 тыс. руб. В рамках раздела осуществлены расходы на финансирование по подразделам:

1102 «Пенсионное обеспечение» в сумме 985 816,7 тыс. руб., в том числе:

- на выплату пенсий и пособий в 2018 году предполагается направить 892 336,1 тыс. руб. или 89,1 % от общей суммы расходов Фонда. По сравнению с показателем 2017 года наблюдается увеличение выплат на 56 383,2 тыс. руб.;

- ежемесячную доплату к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства (межбюджетный трансферт) в сумме 90 480,6 тыс. руб.;

- финансирование выплат пособия на погребение – 3 000,0 тыс. руб.;

1110 «Другие вопросы в области социальной политики» в сумме 4 877,5 тыс. руб.

В Приложении №2 после категории п.16 «на выплату пенсий инвалидам Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг., всего...» вместо указания инвалидов с разбивкой по группам следует привести данную категорию в соответствие со ст. 5 Закона Республики Абхазия от 24 июля 2014 г №3542-с-V «О пенсионном обеспечении инвалидов, семей погибших и семей умерших инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.».

Также в Приложении №2 имеются две одинаковые категории пп. 24,25 «на выплату пенсий семьям умерших инвалидов ОВ народа Абхазии 1992-1993 гг.», выплата пенсий по которым регламентируется двумя Законами: 1) Закон Республики Абхазия от 06.09.1993 г. «О мерах по социальной защите инвалидов Отечественной войны в Абхазии и семей погибших» и 2) Закон

Республики Абхазия от 24 июля 2014 г №3542-с-V «О пенсионном обеспечении инвалидов, семей погибших и семей умерших инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.», при этом, Закон от 06.09.1993 г. действует в части, не противоречащей Закону от 24 июля 2014 г., а статьи, регулирующие выплату пенсий данной категории, утратили силу; однако ни в законопроекте, ни в Пояснительной записке нет какой-либо информации о том, почему одна и та же категория указана со ссылкой на два разных Закона.

За счет межбюджетного трансферта в размере 90 480,6 тыс. руб. предполагается осуществить расходы на ежемесячную доплату к пенсии отдельным категориям пенсионеров, не являющихся получателями пенсии иностранного государства, при этом, считаем необходимым отразить в законопроекте расшифровку сумм расходов по каждой категории пенсионеров, подпадающих под доплату.

Необходимо отметить, что по результатам контрольного мероприятия «Проверка полноты формирования и целевого использования средств Государственным внебюджетным фондом – Пенсионным фондом Республики Абхазия за 2015 год» общая сумма пенсий, выплаченных в нарушение Закона Республики Абхазия от 09.08.2006 г. №1444-с-XII «О статусе депутата Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия», составила 10 179,5 тыс. руб. Так, общая сумма пенсий на 2018 год согласно Приложению №2 к законопроекту пенсионерам, не менее трех лет исполнявшим полномочия депутата Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия, прогнозируется в размере 9 727,5 тыс. руб., а в 2017 году вышеуказанная сумма составляла 6 337,5 тыс. руб. При этом Фондом не только не были приняты меры по удержанию из начисляемых пенсий суммы выплат, произведенных с учетом денежного возмещения расходов, связанных с депутатской деятельностью за шесть лет с 2008 года, но и наблюдается тенденция к увеличению суммы выплат по данной категории пенсионеров.

Исполнитель: гл. инспектор информационно-аналитического отдела Дзкуя С.В.