

Утверждено
решением Коллегии
Контрольной палаты
Республики Абхазия
оформленным протоколом
заседания Коллегии
от 19 декабря 2017 г. № 13

-

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект Закона Республики Абхазия
«О внесении изменений в Закон Республики Абхазия «О
Республиканском бюджете на 2017 год»

Заключение Контрольной палаты Республики Абхазия на проект Закона Республики Абхазия «О внесении изменений в Закон Республики Абхазия «О Республиканском бюджете на 2017 год» (далее-законопроект) подготовлено в соответствии с полномочиями, предусмотренными пунктом 3 части 1 статьи 20 Закона Республики Абхазия от 05.11.2010 года № 2749-с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия» и частью 1 статьи 83 Закона Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия».

Целью проведения экспертизы законопроекта является оценка вносимых изменений в параметры республиканского бюджета на 2017 год на предмет соответствия положениям бюджетного законодательства Республики Абхазия и определение обоснованности, целесообразности и реалистичности вносимых изменений в республиканский бюджет.

По статье 1 законопроекта:

Общая характеристика параметров законопроекта

Законопроектом предлагается утвердить следующие основные характеристики параметров бюджетов:

- государственного бюджета с изменениями по доходам в сумме 10 750 669,0 тыс. руб., по расходам в сумме 11 143 015,8 тыс. руб., дефицит – 392 346,8 тыс. руб.;

- республиканского бюджета с изменениями по доходам в сумме 8 682 671,9 тыс. руб., по расходам в сумме 9 075 018,7 тыс. руб., дефицит – 392 346,8 тыс. руб.

В таблице 1 отражена сравнительная характеристика общих параметров государственного бюджета по отношению к вносимым изменениям:

Таблица 1

Сравнительная характеристика утвержденных общих параметров
государственного бюджета на 2017 год с законопроектом

(тыс. руб.)

Показатели	Закон №4322-с-V	Законопроект	Отклонение
Доходы Государственного бюджета, из них:	10 158 157,0	10 750 669,0	592 512,0
Доходы Республиканского бюджета, в том числе:	8 066 570,9	8 682 671,9	616 101,0
Собственные доходы	3 349 780,9	3 326 191,9	-23 589,0
Безвозмездные поступления	4 716 790,0	5 356 480,0	639 690,0
Расходы Государственного бюджета, из них:	10 191 580,0	11 143 015,8	951 435,8
Расходы Республиканского бюджета	8 099 993,9	9 075 018,7	975 024,8
Дефицит	33 423,0	392 346,8	358 923,8

Необходимо отметить, что соответствующие изменения по предлагаемым изменениям доходной и расходной частей Республиканского бюджета на 2017 год в Индикативный план социально-экономического развития Республики Абхазия на 2017 год, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 4 октября 2016 г. № 172, не представлены, соответственно не представлены и не учтены соответствующие изменения в бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Доходы республиканского бюджета согласно законопроекту

Согласно законопроекту, внесение изменений в Закон о республиканском бюджете на 2017 год приведет к увеличению запланированных доходов бюджета на 616 101,0 тыс. руб.

Увеличение общего объема планируемых доходов в основном обусловлено увеличением безвозмездных поступлений на сумму 639 690,0 тыс. руб., включающих увеличение финансовой помощи от Российской Федерации в целях социально-экономического развития в сумме 150 000,0 тыс. руб. и финансовой помощи в рамках реализации Инвестиционной программы содействия социально-экономического развитию Республики Абхазия в сумме 489 690,0 тыс. руб.

Согласно представленному законопроекту отмечается сокращение собственных доходов Республиканского бюджета на 23 589,0 тыс. руб., которое обусловлено уменьшением доходного показателя по налогу на прибыль предприятий и организаций.

Таблица № 2

Изменение доходных показателей республиканского бюджета,
предусматриваемые законопроектом

(тыс. руб.)

Показатели	Закон № 4322-с-V	Законопроект	Отклонение
Налоги на прибыль, доходы	395 704,3	372 115,3	-23 589,0
Налог на прибыль предприятий и организаций	395 704,3	372 115,3	-23 589,0
Безвозмездные поступления	4 716 790,0	5 356 480,0	639 690,0
Финансовая помощь Российской Федерации в целях социально-экономического развития	2 620 500,0	2 770 500,0	150 000,0
Финансовая помощь Российской Федерации в целях осуществления бюджетных инвестиций в рамках реализации Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия	2 096 290,0	2 585 980,0	489 690,0

Согласно Приложению №5 к законопроекту внесены изменения в Перечень администраторов доходов Республиканского бюджета и закрепляемые за ними виды доходов на 2017 год. По отдельным администраторам доходов добавлены новые подвиды доходов:

- **доходы за выдачу бланков вида на жительство** (администратор доходов - Министерство внутренних дел Республики Абхазия);

- **государственная пошлина за оформление обычной визы** (администратор доходов - Министерство иностранных дел Республики Абхазия);

- **доходы в виде арендной или иной платы за передачу в возмездное пользование республиканского имущества** (администратор доходов - Министерство сельского хозяйства Республики Абхазия);

- **государственная пошлина за предоставление лицензии, переоформление лицензии, выдачу дубликата лицензии** (администратор доходов - Министерств по чрезвычайным ситуациям Республики Абхазия);

- **1) совокупный таможенный платеж в отношении товаров для личного пользования; 2) таможенные пошлины, налоги по единым ставкам в отношении товаров для личного пользования** (администратор доходов - Государственный таможенный комитет Республики Абхазия);

- **1) государственная пошлина за предоставление лицензии на осуществление оценочной деятельности; 2) доходы в виде пени за просрочку приватизационных платежей республиканской собственности; 3) доходы в виде пени за просрочку арендных платежей** (администратор доходов – Государственный комитет Республики Абхазия по управлению государственным имуществом и приватизации);

- **государственная пошлина за выдачу приглашения на въезд** (администратор доходов - Государственная миграционная служба Республики Абхазия).

Кроме того, добавлен новый администратор доходов - 051 Управление Государственными дачами при Администрации Президента Республики Абхазии и администрируемые им доходы в виде арендной или иной платы за передачу в возмездное пользование республиканского имущества (отмечаем, что данный подвид дохода был указан в Заключении Контрольной палаты на проект Республиканского бюджета на 2017 год как неучтенный).

Необходимо отметить, что в представленном законопроекте количественные показатели по вышеуказанным подвидам доходов не нашли своего отражения и не повлияли на изменение общей суммы доходной части Республиканского бюджета на 2017 год (за исключением налога на прибыль предприятий и организаций, и безвозмездных поступлений от нерезидентов Республики Абхазия).

При этом, согласно Заключению Контрольной палаты Республики, Абхазия на проект Закона Республики Абхазия «О Республиканском бюджете на 2017 год», утвержденном решением Коллегии Контрольной палаты Республики Абхазия от 29 декабря 2016г. №18, были отмечены неучтенные подвиды доходов, которые также не находят отражения и в данном законопроекте:

- Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Абхазия – не отражены денежные средства за бланк удостоверения на право судоводителя маломерным судном в размере 500 (пятьсот) рублей, а также государственная пошлина за предоставление лицензии за монтаж, наладку, техническое обслуживание автоматизированных систем обнаружения и тушение пожара, т.к. в соответствии с Перечнем органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности, утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 10 декабря 2015 г. № 174, МЧС является лицензирующим органом исполнительной власти.

- Государственный комитет Республики Абхазия по стандартам, потребительскому и техническому надзору – согласно Постановлению

Кабинета Министров Республики, Абхазия от 28.12.2015 года № 192 «Об утверждении «Временного порядка аккредитации органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия» для получения аттестата аккредитации заявитель несет расходы, связанные с принятием решения об аккредитации. Данные расходы включают в себя, в том числе плату за выдачу аттестата аккредитации в размере, установленном законодательством, плату за расширение области аккредитации в размере, установленном законодательством. Данные платежи зачисляются в Республиканский бюджет, соответственно должны найти отражение в законопроекте.

- Государственное управление по землепользованию и кадастру Республики Абхазия – не отражены доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей республиканских унитарных предприятий (Республиканское унитарное предприятие "Изыскатель").

- Государственная миграционная служба Республики Абхазия – государственная пошлина за выдачу приглашения на въезд в Республику Абхазия в размере 1000 рублей в соответствии с Законом Республики Абхазия от 28.12.2000 года № 599-с-ХІІІ «О государственной пошлине».

Расходы Республиканского бюджета согласно законопроекту

Согласно законопроекту, планируется изменение общего объема расходов Республиканского бюджета на 2017 год в сторону увеличения на сумму 975 024,8 тыс. руб., отраженное в таблице 3.

Таблица № 3

Изменение расходных показателей республиканского бюджета,
предусматриваемые законопроектом

(тыс. руб.)

№ строки	Наименование разделов и подразделов классификации расходов	Код раздела и подраздела	Закон № 4322-с-V	Законопроект	Отклонение
1	Общегосударственные вопросы, в т. ч.:	01 00	1 577 800,2	1 673 769,5	95 969,3
1.1	Функционирование финансовых, налоговых и таможенных органов	01 05	249 603,6	264 467,8	14 864,2
1.2	Обслуживание государственного долга	01 07	43 938,6	51 466,2	7 527,6
1.3	Резервные фонды	01 09	400 000,0	575 567,0	175 567,0
1.4	Другие общегосударственные вопросы	01 11	314 816,8	212 827,3	-101 989,5
2	Национальная оборона:	02 00	346 344,7	346 853,4	508,7
2.1	Вооруженные силы РА	02 01	346 344,7	346 853,4	508,7
3	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03 00	1 224 936,9	1 225 177,9 *	241,0
3.1	Органы прокуратуры	03 01	56 796,7	56 796,7	0,0
3.2	Органы внутренних дел	03 02	484 194,7	485 702,8	1 508,1
3.3	Органы государственной безопасности	03 03	331 409,6	334 141,9	2 732,3
3.4	Органы юстиции	03 04	55 068,0	51 068,0	-4 000,0
3.5	Миграционная политика	03 05	35 182,1	35 182,1	0,0
3.6	Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций	03 06	154 478,2	154 478,2	0,0
3.7	Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	03 10	107 807,6	107 808,2	0,6
4	Национальная экономика, в т. ч.:	04 00	2 685 681,7	3 487 145,2	801 463,5
4.1	Сельское хозяйство	04 05	144 466,8	144 493,2	26,4
4.2	Средства на реализацию Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию РА	04 10	2 096 290,0	2 897 727,1	801 437,1
5	Охрана окружающей среды, в т. ч.:	06 00	14 642,0	13 623,1	-1 018,9
5.1	Другие вопросы в области окружающей среды	06 10	13 341,5	12 322,6	-1 018,9
6	Здравоохранение	08 00	551 513,7	566 086,0	14 572,3
6.1	Медицинская помощь населению	08 01	272 263,2	281 308,8	9 045,6
6.2	Санитарно-эпидемиологический надзор	08 02	7 264,4	12 700,6	5 436,2
6.3	Другие вопросы в области здравоохранения	08 10	271 986,1	272 076,6	90,5
7	Социальная политика, в т. ч.:	11 00	166 453,8	168 421,0	1 967,2
7.1	Социальная защита	11 01	151 261,8	153 229,0	1 967,2
8	Межбюджетные трансферты, в т. ч.:	12 00	832 000,0	893 321,7	61 321,7
8.1	Дотации местным бюджетам	12 01	669 000,0	730 321,7	61 321,7
9	Всего расходов Республиканского бюджета:		8 099 993,9	9 075 018,7	975 024,8

Необходимо отметить, что в Приложении № 6 к законопроекту по разделу 03 00 «Национальная безопасность и правоохранительная

деятельность» допущена техническая ошибка в итоговой сумме раздела, а именно указана сумма «1 227 677,9» тыс. руб. однако, согласно арифметическому подсчету по подразделам итоговая сумма раздела составляет 1 225 677,9 тыс. руб., что соответствует общей сумме изменений расходной части республиканского бюджета 975 524,8 тыс. руб.

Изменение параметров расходной части республиканского бюджета согласно Пояснительной записке к законопроекту обусловлены следующим:

1. Увеличением расходов на реализацию Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия на общую сумму 801 437,1 тыс. руб., в том числе:

- в соответствии с Протоколом пятнадцатого заседания Межправительственной комиссии по социально-экономическому сотрудничеству между Республикой Абхазия и Российской Федерацией от 08.06.2017 года на сумму 489 690,0 тыс. руб.;

- за счет остатков средств финансовой помощи Российской Федерации в целях осуществления бюджетных инвестиций в рамках реализации Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия на 01.01.2017 года на сумму 311 747,1 тыс. руб.

2. Увеличением Резервного фонда Президента Республики Абхазия на сумму 175 567,0 тыс. руб., в том числе:

- в соответствии с Решением сопредседателей Межправительственной комиссии по социально-экономическому сотрудничеству между Республикой Абхазия и Российской Федерацией от 24.11.2017 года на сумму 150 000,0 тыс. руб.;

- в соответствии с Протоколом шестнадцатого заседания Межправительственной комиссии по социально-экономическому сотрудничеству между Республикой Абхазия и Российской Федерацией от 08.12.2017 года в сумме 1 300,0 тыс. руб.;

- за счет остатков средств финансовой помощи на 01.01.2017 года в сумме 24 267,0 тыс. руб.

3. Увеличение расходов на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения Республики Абхазия в общей сумме 5 436,2 тыс. руб., в том числе:

- в соответствии с Решением сопредседателей Комиссии от 23.12.2014 года на организацию и содержание управления казначейства Министерства финансов Республики Абхазия за счет образовавшейся экономии средств финансовой помощи в сумме 3 500,0 тыс. руб.;

- за счет остатков средств финансовой помощи на 01.01.2017 года в сумме 1 936,2 тыс. руб.

Таким образом, размер Резервного фонда Президента Республики Абхазия превышает предусмотренный ч.1 ст.43 Законом Республики Абхазия 14.05.2014 года № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса» и составляет 5,8 % утвержденных расходов республиканского бюджета, что является недопустимым, т.к. соответствующих законодательных отсрочек применения вышеуказанной нормы нет.

Согласно законопроекту предполагается увеличение бюджетных ассигнований в ходе исполнения бюджета в текущем году по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная оборона», «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность», «Национальная экономика», «Охрана окружающей среды», «Социальная политика», «Межбюджетные трансферты» на общую сумму 1 082 033,2 тыс. руб., что отражено в разрезе подразделов классификации расходов в таблице 4.

Таблица № 4

тыс. руб.

Наименование подразделов классификации расходов	Код раздела и подраздела	Закон на 2017 год	Законопроект 2017	Отклонение
Функционирование финансовых, налоговых и таможенных органов	01 05	249 603,6	264 467,8	14 864,2
Обслуживание государственного долга	01 07	43 938,6	51 466,2	7 527,6
Резервные фонды	01 09	400 000,0	575 567,0	175 567,0
Вооруженные силы Республики Абхазия	02 01	346 344,7	346 853,4	508,7
Органы прокуратуры	03 01	56 796,7	56 796,7	0,0
Органы внутренних дел	03 02	484 194,7	485 702,8	1 508,1
Органы государственной безопасности	03 03	331 409,6	334 141,9	2 732,3
Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	03 10	107 807,6	107 808,2	0,6
Сельское хозяйство	04 05	144 466,8	144 493,2	26,4
Средства на реализацию Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия	04 10	2 096 290,0	2 897 727,1	801 437,1
Медицинская помощь населению	08 01	272 263,2	281 308,8	9 045,6
Санитарно-эпидемиологический надзор	08 02	7 264,4	12 700,6	5 436,2
Другие вопросы в области здравоохранения	08 10	271 986,1	272 076,6	90,5
Социальная защита	11 01	151 261,8	153 229,0	1 967,2
Дотации местным бюджетам	12 01	669 000,0	730 321,7	61 321,7
Итого				1 082 033,2

Также законопроектом предлагается уменьшение бюджетных ассигнований на сумму 107 008,4 тыс. руб. по следующим подразделам, отраженным в таблице 5:

Таблица № 5

тыс. руб.

Наименование подразделов классификации расходов	Код раздела и подраздела	Закон на 2017 год	Законопроект 2017	Отклонение
Другие общегосударственные вопросы	01 11	314 816,8	212 827,3	-101 989,5
Органы юстиции	03 04	55 068,0	51 068,0	-4 000,0
Другие вопросы в области окружающей среды	06 10	13 341,5	12 322,6	-1 018,9
Итого				-107 008,4

При этом, с законопроектом не представлены какие-либо расшифровки и обоснования изменения расходной части Республиканского бюджета на 2017 год по данным разделам и подразделам бюджетной классификации расходов, за исключением расходов на реализацию Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия и резервного фонда Президента Республики Абхазия (общая расшифровка в Пояснительной записке к законопроекту), что не позволяет Контрольной палате Республике Абхазия подтвердить обоснованность изменения расходной части Республиканского бюджета на 2017 год.

Межбюджетные трансферты согласно законопроекту

Законопроектом предусматривается увеличение дотаций местным бюджетам в общей сумме 61 321,7 тыс. руб., за исключением бюджетов г.Сухум и Сухумского района.

По состоянию на 18 декабря 2017 года на основании устных запросов Контрольной палаты Республики Абхазия получены следующие данные, приведенные в таблице 6, от финансовых органов местных органов государственного управления Республики Абхазия:

Таблица № 6

(тыс. руб.)

Наименование бюджета	Закон №4322-с-V	Законопроект	Отклонение	Поступление дотации по состоянию на 18.12.2017 год	Неисполнение утвержденных показателей
г. Сухум	35 000,0	35 000,0	0,0	17 500,0	-17 500,0
Гагрский район	33 000,0	44 333,1	11 333,1	30 250,0	-2 750,0
Гудаутский район	125 000,0	134 390,0	9 390,0	104 980,5	-20 019,5
Сухумский район	29 000,0	29 000,0	0,0	14 945,6	-14 054,4
Гулрыпшский район	87 000,0	87 714,3	714,3	76 974,1	-10 025,9
Очамчырский район	116 000,0	146 423,0	30 423,0	115 945,7	-54,3
Ткуарчалский район	112 000,0	115 233,9	3 233,9	102 021,1	-9 978,9
Галский район	132 000,0	138 227,4	6 227,4	116 002,1	-15 997,9
Итого	669 000,0	730 321,7	61 321,7	578 619,1	-90 380,9

Министерством финансов Республики Абхазии, согласно этим данным, исполнение межбюджетных трансфертов местным бюджетам в форме дотации на обеспечении сбалансированности не исполнено на общую сумму 90 380,9 тыс. руб.

Также с законопроектом не представлены соответствующие Решения представительских органов административно-территориальных единиц Республики Абхазия в части внесения изменений в Решения об утверждении местных бюджетов на 2017 год.

Также отмечаем, что предоставляемые дотации носят целевой характер, что не соответствует Закону Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», так как межбюджетный трансферт в форме дотаций не может иметь целевой характер, а должен обеспечивать исключительно сбалансированность бюджетов бюджетной системы, разрешенными формами являются субсидии и субвенции из республиканского бюджета.

Дефицит государственного бюджета согласно законопроекту

Законопроектом предусматривается утвердить дефицит Государственного бюджета в сумме 392 346,8 тыс. руб. Источником покрытия дефицита выступают остатки средств Республиканского бюджета, а также кредиты от Национального банка Республики Абхазия и других бюджетов бюджетной системы Республики Абхазия. Следует отметить, что указанный в Приложении №2 к Закону Республики Абхазия от 30.12.2016 года № 4322-с-V «О Республиканском бюджете на 2017 год» возврат бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам из Республиканского бюджета в сумме 80 000,0 тыс. руб., исключен в качестве источника финансирования дефицита в представленном законопроекте. При этом, причины не включения возврата кредитов не представлены.