

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 января 2005 года № 2 (419) «О результатах проверки средств федерального бюджета, выделенных Псковской области на реализацию федеральной целевой программы «Сокращение различий социально-экономического развития регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)», и отдельных вопросов исполнения областного бюджета 2002-2003 годов и истекшего периода 2004 года»:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить представления Счетной палаты в Министерство финансов Российской Федерации и главе администрации Псковской области.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки средств федерального бюджета, выделенных Псковской области на реализацию федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)», и отдельных вопросов исполнения областного бюджета 2002-2003 годов и истекшего периода 2004 года**

**Основание для проведения проверки:** пункт 2.2.14 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год.

#### **Цель проверки**

Проверить целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных Псковской области на реализацию федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)», отдельных вопросов исполнения областного бюджета 2002-2003 годов и истекшего периода 2004 года.

#### **Объекты проверки**

Администрация Псковской области, Управление федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Псковской области (в части перечисления средств); организации и предприятия - получатели средств федерального и областного бюджетов (выборочно); кредитные учреждения, привлекаемые к проведению расчетно-кассовых операций со средствами федерального и областного бюджетов (при необходимости).

**Проверяемый период деятельности:** 2002-2003 годы и истекший период 2004 года.

**Сроки проведения проверки:** май-декабрь 2004 года.

На момент проверки администрацию Псковской области возглавлял Е. Э. Михайлов и являлся главным распорядителем кредитов.

## Проверкой установлено

### **1. Использование средств федерального бюджета и бюджета Псковской области, выделенных в 2002-2003 годах, на реализацию федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)»**

Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)» (далее - Программа) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 717. Программа направлена на сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов Российской Федерации, уменьшение разрыва по основным показателям социально-экономического развития между наиболее развитыми и отстающими регионами к 2010 году в 1,5 раза, к 2015 году - в 2 раза.

Для реализации Программы в области не разработаны нормативные правовые акты, показатели и параметры для обеспечения снижения диспропорций в социально-экономическом развитии области и создания благоприятного режима для привлечения инвестиций.

Федеральным законом от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 год» на реализацию Программы Псковской области были предусмотрены средства в сумме 65205,2 тыс. рублей, которые поступили в область в полном объеме. Кроме того, из областного бюджета выделено 11637,5 тыс. рублей.

По распоряжениям Главного финансового управления Псковской области из указанных средств на лицевые счета ОАО «Псковоблгаз» в отделении федерального казначейства по Локнянскому району было зачислено 17000 тыс. рублей и в ОФК по Невельскому району - 48205,2 тыс. рублей.

Минэкономразвития России и администрация Псковской области заключили государственный контракт о порядке финансирования строек и объектов, включенных в Программу. Контрактом предусмотрены объекты «Строительство газопровода-отвода п. Локня», «Перевод на природный газ жилого фонда п. Локня» и «Газопровод-отвод к г. Невель».

Администрацией Псковской области заключены договоры с администрациями Локнянского и Невельского районов и ОАО «Псковоблгаз» о порядке совместных действий по организации финансирования строительства указанных объектов. Функции заказчика-застройщика осуществлял ОАО «Псковоблгаз». Подрядными организациями в результате конкурсных торгов были определены ЗАО «Псковоблреконструкция» и ООО «Лукигазстрой».

Заказчиком-застройщиком ОАО «Псковоблгаз» были заключены с указанными подрядными организациями государственные контракты:

- с ЗАО «Псковоблреконструкция» на строительство газопровода-отвода и газовых сетей для перевода на природный газ жилого фонда (407 квартир) п. Локня. Для их реализации выделено 18037,5 тыс. рублей, в том числе из областного бюджета - 1037,5 тыс. рублей. Указанные средства использованы: на строительные-монтажные работы и материалы - 17331 тыс. рублей, возмещение убытков землепользователей - 38,6 тыс. рублей, авторский надзор - 22,3 тыс. рублей, ведомственный надзор - 162,9 тыс. рублей, содержание службы заказчика - 482,7 тыс. рублей;

- с ООО «Лукигазстрой» на строительство I очереди газопровода к г. Невель. На строительство было направлено 51405 тыс. рублей, в том числе, из областного бюджета

- 3200 тыс. рублей. Фактически использовано 51322,6 тыс. рублей. Остаток средств федерального бюджета на момент проверки составил 82,4 тыс. рублей.

В 2002 году из областного бюджета на строительство больницы выделено 7400 тыс. рублей. Использовано на СМР 6571,5 тыс. рублей, на проектно-изыскательские работы - 602,9 тыс. рублей, на технадзор - 100,3 тыс. рублей, на арендную плату - 126 тыс. рублей.

Федеральным законом от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год» на реализацию Программы Псковской области были предусмотрены средства в сумме 39000 тыс. рублей. Средства поступили в область в полном объеме.

Минэкономразвития России и администрация Псковской области заключили государственный контракт о порядке взаимодействия по реализации Программы, которым определено, что из областного бюджета на строительство областной детской многопрофильной больницы будет выделено 48000 тыс. рублей.

Администрация Псковской области и ГУП «Псковинвестстрой» заключили контракт о порядке взаимодействия по реализации Программы. Контрактом на ГУП «Псковинвестстрой» возложены функции заказчика-застройщика областной детской многопрофильной больницы в г. Пскове. Предусмотрен лимит капитальных вложений в сумме 59000 тыс. рублей, в том числе из средств федерального бюджета - 39000 тыс. рублей и из областного бюджета - 20000 тыс. рублей. До октября 2003 года строительство больницы осуществляла подрядная организация ЗАО «Псковоблреконструкция».

Конкурсной комиссией администрации области в сентябре 2003 года была определена подрядная организация ЗАО «Реставрационная мастерская» для выполнения строительно-монтажных работ после завершения монтажа медицинского оборудования на третьем блоке больницы. ГУП «Псковинвестстрой» и ЗАО «Реставрационная мастерская» заключили государственный контракт на выполнение строительно-монтажных работ.

Администрацией области не выполнены обязательства по софинансированию мероприятий Программы в части привлечения в полном объеме средств областного бюджета и внебюджетных источников. Фактически в 2003 году было выделено на реализацию Программы 16979,4 тыс. рублей, или 35,4 % от предусмотренных государственным контрактом. Указанные средства были направлены на погашение задолженности за выполненные работы в 1999-2002 годах. Средства внебюджетных источников не привлекались.

Из средств федерального бюджета в сумме 39000 тыс. рублей, выделенных в 2003 году на Программу, перечислено подрядным организациям за строительно-монтажные работы и стоимость материалов 37674,5 тыс. рублей, на содержание службы заказчика-застройщика - 500,1 тыс. рублей, за авторский надзор - 73,1 тыс. рублей, за аренду земли - 72,4 тыс. рублей и на разработку проектно-сметной документации - 679,9 тыс. рублей.

Средства в сумме 679,9 тыс. рублей заказчиком-застройщиком ГУП «Псковинвестстрой» использованы не по целевому назначению, так как согласно пункту 2.5.14 государственного контракта от 8 апреля 2003 года о порядке взаимодействия по реализации федеральной целевой программы разработка проектно-сметной документации обеспечивается за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов и внебюджетных источников. В ходе проверки указанные средства восстановлены.

Постановлением администрации области от 29 декабря 1997 года № 321 утверждено Положение об организации на территории области закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд. Конкурсной комиссией по осуществлению закупок продукции для

государственных нужд в 2002-2003 годах были проведены 4 открытых конкурса по объектам Программы. Конкурсы проводились на выполнение строительно-монтажных работ. Приглашения к участию в конкурсах публиковались только в местной печати, а не в информационно-аналитическом бюллетене «Конкурсные торги» и объявлялись за 30 дней до даты проведения конкурсов.

В нарушение статей 12, 16, 21 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в 2003 году торги проводились без публикации извещения о проведении открытого конкурса в официальном издании уполномоченного федерального органа исполнительной власти; срок подачи конкурсных предложений был установлен менее чем за 45 дней со дня опубликования извещения о проведении конкурсов; не была опубликована в официальном издании информация о победителе конкурса.

## **2. Отдельные вопросы исполнения бюджета Псковской области**

Консолидированный бюджет области за 2003 год исполнен по доходам в сумме 7051910 тыс. рублей, или на 96,7 %, по расходам - в сумме 7571700 тыс. рублей, или на 97,2 % к уточненным плановым назначениям. В общем объеме доходов консолидированного бюджета области безвозмездные перечисления из федерального бюджета составили 3414207 тыс. рублей, или 48,4 процента.

Законом Псковской области от 30 декабря 2002 года № 236-ОЗ «Об областном бюджете на 2003 год» общий объем доходов областного бюджета с учетом доходов целевого бюджетного территориального дорожного фонда утвержден в сумме 4418086,2 тыс. рублей, общий объем расходов - в сумме 4642817,2 тыс. рублей. Дефицит областного бюджета составил 224731 тыс. рублей, что составляет 15 % объема доходов областного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета, или 4,8 % к общим расходам областного бюджета.

Фактически областной бюджет за 2003 год исполнен по доходам в сумме 4947778 тыс. рублей, или на 99,6 %, по расходам - в сумме 5132141 тыс. рублей, или на 99,6 % к уточненным плановым назначениям (5150659,9 тыс. рублей). В общем объеме доходов областного бюджета безвозмездные перечисления из федерального бюджета составили 3414207 тыс. рублей, или 69 процентов.

Согласно приложению 14 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» Псковская область включена в перечень высокодотационных субъектов Российской Федерации.

По основным разделам расходов областного бюджета выполнение составило: государственное управление и местное самоуправление - 92,5 %; правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства - 89,7 %; промышленность, энергетика и строительство - 88 %; сельское хозяйство и рыболовство - 79,1 %; транспорт, связь и информатика - 78,3 %; жилищно-коммунальное хозяйство - 97,1 %; образование - 97,2 %; культура, искусство и кинематография - 97,7 %; средства массовой информации - 94,4 %; здравоохранение и физическая культура - 93,2 %; социальная политика - 87,8 %; финансовая помощь бюджетам других уровней - 95,6 процента.

Остаток задолженности по ранее полученным кредитам по состоянию на 1 января 2002 года составил 194510 тыс. рублей. Погашено в 2002 году ранее полученных кредитов на сумму 190794 тыс. рублей.

В 2002 году администрацией области в ЗАО «Балтийскбанк» на основании договоров получены кредитные средства в сумме 82450 тыс. рублей.

Сумма уплаченных процентов за пользование кредитными средствами в 2002 году составила 25311,5 тыс. рублей, в 2003 году - 25884,1 тыс. рублей, всего - 51195,6 тыс. рублей.

Остаток задолженности по ранее полученным кредитам по состоянию на 1 января 2003 года составил 82784 тыс. рублей, на 1 января 2004 года - 80455 тыс. рублей.

Объем государственного долга в 2003 году составил 1324952 тыс. рублей, в том числе бюджетные ссуды из федерального бюджета - 224594 тыс. рублей, из них сроком погашения в 2006 году - 180000 тыс. рублей; заемные средства кредитных организаций - 153395 тыс. рублей, из них долг муниципальных образований - 72940 тыс. рублей; в виде выпуска ценных бумаг - 51970 тыс. рублей; в виде гарантий администраций области и муниципальных образований - 894993 тыс. рублей, или 36,4 % к сумме собственных доходов консолидированного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета.

На 1 января 2004 года задолженность по заработной плате, невыплаченной работникам бюджетной сферы, составила 160248 тыс. рублей.

Законом Псковской области «Об областном бюджете на 2003 год» резервный фонд утвержден в сумме 11416 тыс. рублей. Кассовые расходы составили 10021 тыс. рублей, или 87,8 % к уточненным плановым назначениям.

В 2003 году по разделу «Прочие расходы» израсходовано на 260470 тыс. рублей больше утвержденных законом об областном бюджете, при плановых назначениях 94828 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 355298 тыс. рублей, или 374,5 % к уточненным плановым назначениям. По указанному разделу были профинансированы на сумму 28972 тыс. рублей учреждения и организации федерального подчинения и предприятия, не являющиеся бюджетными учреждениями, в том числе управление ФСБ России по Псковской области - на сумму 785 тыс. рублей, ФГУ Центр Госсанэпиднадзора в Псковской области - на сумму 347 тыс. рублей, ЗАО «Псковоблбытсоюз» - на сумму 347 тыс. рублей, ГУ «Автобаза администрации Псковской области» - на сумму 25593 тыс. рублей, НО «Фонд жилищного строительства Псковской области» - на сумму 1900 тыс. рублей.

В 1999 году администрацией области был издан Закон Псковской области от 25 марта 1999 года № 31-ОЗ «О мерах государственной поддержки предприятий, производящих алкогольную продукцию». Выплата дотаций на государственную поддержку предприятий, производящих алкогольную продукцию, осуществляется в соответствии с законами Псковской области «Об областном бюджете Псковской области» на очередной год.

Законом Псковской области от 9 октября 2001 года № 150-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Псковской области «О мерах государственной поддержки предприятий, производящих алкогольную продукцию» внесены изменения в статью 1 Закона, слово «дотация» было заменено словом «субвенция». В соответствии с указанными изменениями статья 1 Закона изложена в следующей редакции: «Государственная поддержка в форме субвенции на приобретение сырья и материалов для производства алкогольной продукции в соответствии с настоящим законом предоставляется организациям, зарегистрированным на территории Псковской области, вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности, производящим алкогольную продукцию».

В 2002 году между Управлением федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Псковской области и администрацией Псковской области заключено Соглашение от 28 января 2002 года № Д1-5 о кассовом

обслуживании исполнения областного бюджета Псковской области по доходам и расходам.

В нарушение статей 4 и 5 Соглашения от 28 января 2002 года № Д1-5 в 2002-2004 годах Управлением федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Псковской области на расчетный счет предприятий, производящим алкогольную продукцию, было перечислено 105702,3 тыс. рублей без открытия лицевых счетов получателей средств областного бюджета в органах федерального казначейства.

В соответствии с Законом Псковской области от 29 декабря 2001 года № 171-ОЗ «Об областном бюджете на 2002 год» предприятиям, производящим алкогольную продукцию, была утверждена субвенция в сумме 61470 тыс. рублей, в том числе ЗАО «Псковпищепром» - в сумме 41550 тыс. рублей, ООО «Агроспиртпром», г. Невель, - в сумме 2545 тыс. рублей, ЗАО «Астра», г. Опочка, - в сумме 18 тыс. рублей, ЗАО «Лагуна» - в сумме 14315 тыс. рублей и ОАО «Удохский спиртзавод» - в сумме 3042 тыс. рублей. В 2002 году средства, выделенные из областного бюджета указанным предприятиям, были перечислены в полном объеме.

В соответствии с Законом Псковской области от 30 декабря 2002 года № 236-ОЗ «Об областном бюджете на 2003 год» предприятиям, производящим алкогольную продукцию, была утверждена субвенция в сумме 104640 тыс. рублей, в том числе ЗАО «Псковпищепром» - в сумме 99950 тыс. рублей, ООО «Агроспиртпром», г. Невель, - в сумме 4570 тыс. рублей и ЗАО «Астра», г. Опочка, - в сумме 120 тыс. рублей.

Фактически в 2003 году было перечислено 85893 тыс. рублей, или 82 % от утвержденных законом об областном бюджете, в том числе ЗАО «Псковпищепром» - 84750 тыс. рублей, или 84,8 %, ООО «Агроспиртпром», г. Невель, - 1123 тыс. рублей, или 24,6 % и ЗАО «Астра», г. Опочка, - 20 тыс. рублей, или 16,7 % от утвержденных законом о бюджете. Недофинансирование субвенции указанным предприятиям за 2003 год составило 18747 тыс. рублей, в том числе ЗАО «Псковпищепром» - 15200 тыс. рублей, ООО «Агроспиртпром», г. Невель, - 3447 тыс. рублей и ЗАО «Астра», г. Опочка, - 100 тыс. рублей;

В соответствии с Законом Псковской области от 30 декабря 2003 года № 327-ОЗ «Об областном бюджете на 2004 год» предприятиям, производящим алкогольную продукцию, была предусмотрена субвенция в сумме 20000 тыс. рублей. Статьей 20 указанного Закона установлено, что администрация области вправе производить выплату субвенций на государственную поддержку предприятий, производящих алкогольную продукцию, по расчетам за 2003 год в пределах средств, предусмотренных бюджетом на 2004 год, при этом с 1 января 2004 года действие Закона Псковской области от 30 марта 1999 года № 31-ОЗ «О мерах государственной поддержки предприятий, производящих алкогольную продукцию» указанной статьей приостановлено.

В январе 2004 года из областного бюджета ЗАО «Псковпищепром» было перечислено 10315 тыс. рублей.

Законом Псковской области от 29 апреля 2004 года № 349-ОЗ «О внесении изменений в Закон Псковской области «Об областном бюджете на 2004 год» первоначально утвержденная сумма субвенции на 2004 год была уменьшена на 9685 тыс. рублей и утверждена в сумме 10315 тыс. рублей.

За 2002-2004 годы предприятиям, производящим алкогольную продукцию, было перечислено из бюджета Псковской области 157678 тыс. рублей, в том числе ЗАО «Псковпищепром» - 136615 тыс. рублей, ООО «Агроспиртпром», г. Невель, - 3668 тыс.

рублей, ЗАО «Астра», г. Опочка, - 38 тыс. рублей, ЗАО «Лагуна» - 14315 тыс. рублей, ОАО «Удохский спиртзавод» - 3042 тыс. рублей.

УФК Минфина России по Псковской области за 2002-2003 годы с лицевого счета ГФУ Псковской области из средств дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности перечислено 14206 тыс. рублей предприятиям, производящим алкогольную продукцию. Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности предоставляется бюджету другого уровня на покрытие текущих расходов.

### **Выводы**

**1.** Областной бюджет за 2003 год исполнен по доходам в сумме 4947778 тыс. рублей, или на 99,6 %, по расходам - в сумме 5132141 тыс. рублей, или на 99,6 % к уточненным плановым назначениям. В общем объеме доходов областного бюджета безвозмездные перечисления из федерального бюджета составили 3414207 тыс. рублей, или 69 %. Псковская область является высокодотационным субъектом Российской Федерации.

Остаток задолженности по ранее полученным кредитам по состоянию на 1 января 2004 года - 80455 тыс. рублей. Сумма уплаченных процентов за пользование кредитными средствами за 2002-2003 годы составила 51195,6 тыс. рублей.

Объем государственного долга в 2003 году составил 1324952 тыс. рублей, в том числе бюджетные ссуды из федерального бюджета - 224594 тыс. рублей, из них со сроком погашения в 2006 году - 180000 тыс. рублей.

Задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы за 2003 год составила 160248 тыс. рублей.

**2.** Для реализации ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)» органами исполнительной власти области не разработаны нормативные правовые акты для обеспечения снижения диспропорций в социально-экономическом развитии области и создания благоприятного режима для привлечения инвестиций.

**3.** Администрацией области не выполнены обязательства по софинансированию объектов ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)». Фактически в 2003 году на ее реализацию из областного бюджета было выделено 16979,4 тыс. рублей, или 35,4 % от предусмотренных государственным контрактом. Средства внебюджетных источников не привлекались. Структурой финансирования Программы предусмотрено привлекать из внебюджетных источников 58,4 % средств.

**4.** В нарушение пункта 2.5.14 государственного контракта от 8 апреля 2003 года о порядке взаимодействия по реализации ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)» на разработку проектно-сметной документации заказчиком-застройщиком ГУП «Псковинвестстрой» из средств федерального бюджета было использовано 679,9 тыс. рублей, что является нецелевым использованием. В ходе проверки средства восстановлены.

**5.** В нарушение статей 12, 16, 21 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в 2003 году администрацией области торги проведены без публикации извещения о проведении открытого конкурса в

официальном издании уполномоченного федерального органа исполнительной власти; срок подачи конкурсных предложений был установлен менее чем за 45 дней со дня опубликования извещения о проведении конкурсов; не была опубликована в официальном издании информация о победителе конкурса.

6. В нарушение статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации были профинансированы на сумму 28972 тыс. рублей учреждения и организации федерального подчинения и предприятия, не являющиеся бюджетными учреждениями.

7. Закон Псковской области от 25 марта 1999 года № 31-ОЗ «О мерах государственной поддержки предприятий, производящих алкогольную продукцию» предусматривает финансирование предприятий, производящих алкогольную продукцию. Согласно статье 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансирование частных предприятий не допускается. За 2002-2004 годы администрацией Псковской области предприятиям, производящим алкогольную продукцию, незаконно перечислены средства федерального и областного бюджетов в сумме 157678 тыс. рублей.

8. В нарушение статей 4 и 5 Соглашения от 28 января 2002 года № Д1-5, заключенного администрацией Псковской области с Управлением федерального казначейства Минфина России по Псковской области, на расчетный счет предприятий, производящих алкогольную продукцию, УФК Минфина России по Псковской области было перечислено 105702,3 тыс. рублей без открытия лицевых счетов получателей средств областного бюджета в органах федерального казначейства.

#### **Предложения**

Направить по результатам проверки представления Министру финансов Российской Федерации и главе администрации Псковской области.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. Н. РЯБУХИН**