|  |
| --- |
| КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| от 17.09.2019  | № 02-05/11 |

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия**

### на проект закона Республики Хакасия «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» и Закон Республики Хакасия «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия»

*рассмотрено коллегией Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия*

 *(протокол от 17.09.2019 № 15)*

Абакан

2019 год

Заключение Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на проект закона Республики Хакасия «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» и Закон Республики Хакасия «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» (далее по тексту – проект закона, законопроект) подготовлено в рамках полномочий, определенных Законом Республики Хакасия от 30.09.2011 № 82-ЗРХ «О Контрольно-счетной палате Республики Хакасия», на основании письма комитета по бюджету и налоговой политике Верховного Совета Республики Хакасия от 10.09.2019 № 15-63/1405.

При подготовке заключения учтены положения:

Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - по тексту Бюджетный кодекс);

Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федерального закона от 26.07.2019 № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» (далее по тексту – Федеральный закон № 199-ФЗ);

Федерального закона от 02.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» (далее по тексту – Федеральный закон № 307-ФЗ);

Конституции Республики Хакасия;

Закона Республики Хакасия от 06.12.2007 № 87-ЗРХ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» (далее по тексту также – Закон РХ № 87-ЗРХ);

Закона Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» (далее по тексту также – Закон РХ № 93-ЗРХ).

При проведении экспертизы законопроекта установлено следующее.

Статьей 1 проекта закона предлагается в Закон Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» внести следующие изменения:

1) в пункте 5 части 1 статьи 5 **«**Бюджетные полномочия Верховного Совета» после слов «региональных налогов» дополнить словами «и неналоговых доходов», таким образом, в составе бюджетных полномочий Верховного Совета Республики Хакасия дополнительно предусмотрено установление нормативов отчислений в местные бюджеты от неналоговых доходов, что соответствует статьям 8, 58 Бюджетного кодекса в редакции Федерального закона № 307-ФЗ;

2) в части 1 статьи 8 «Полномочия Министерства финансов» два пункта утратили силу в связи с внесенными изменениями в Бюджетный кодекс в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита Федеральным законом № 199-ФЗ. А именно, полномочия Министерства финансов Республики Хакасия по проведению анализа осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главными администраторами бюджетных средств и утверждению стандартов осуществления внутреннего государственного финансового контроля.

Кроме того, пункт 23(3) приведен в соответствие со статьей 306.3 Бюджетного кодекса в редакции Федерального закона № 199-ФЗ;

3) часть 6 статьи 9 «Исключительные полномочия министра финансов Республики Хакасия» признать утратившей силу. Таким образом, исключены полномочия министра финансов по принятию решения о приостановлении предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета Республики Хакасия (далее – республиканский бюджет), что соответствует статье 136 Бюджетного кодекса в редакции Федерального закона № 307-ФЗ;

4) глава 3 «Межбюджетные отношения в Республике Хакасия» изложена в новой редакции в соответствии с изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Федеральным законом № 307-ФЗ, в частности:

*статьей 11 «Формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета»* - определены 4 формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых из республиканского бюджета местным бюджетам: дотации, субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты;

*статьей 12 «Дотации местным бюджетам из республиканского бюджета»* - определены 2 вида дотации:

на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов);

на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

В законопроекте исключено понятие Регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия. Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) осуществляется по-прежнему в соответствии с Порядком и Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия согласно приложению 1 к Закону РХ № 93-ЗРХ. Законопроект не вносит изменения в указанное приложение, при этом пункт 2.1 приложения 1 содержит информацию о том, что «дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований образуют Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия».

В соответствии со статьей статья 138.4 «Дотации местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иные дотации местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации» Бюджетного кодекса (введена Федеральным законом № 307-ФЗ) методика распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и правила их предоставления устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Республики Хакасия.

*Статья 13 «Субсидии местным бюджетам из республиканского бюджета»* предусматривает утверждение законом о республиканском бюджете перечня субсидий бюджетам муниципальных образований, предоставляемых из республиканского бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения и их распределение местным бюджетам.

По мнению Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия статью 13 следует дополнить абзацем, введенным в Бюджетный кодекс Федеральным законом № 307-ФЗ, следующего содержания:

«Соглашение о предоставлении субсидии местному бюджету из республиканского бюджета заключается в соответствии с типовой формой соглашения, утвержденной Министерством финансов Республики Хакасия. В случае софинансирования из федерального бюджета расходного обязательства Республики Хакасия по предоставлению субсидии местному бюджету в целях оказания финансовой поддержки выполнения органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения указанное соглашение должно соответствовать требованиям, установленным правилами, предусмотренными абзацем первым пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса».

*Статья 14 «Субвенции местным бюджетам из республиканского бюджета»* предусматривает утверждение законом о республиканском бюджете распределения субвенций местным бюджетам из республиканского бюджета по каждому муниципальному образованию и виду субвенции.

*Статья 14(1). Иные межбюджетные трансферты местным бюджетам из республиканского бюджета* - определены случаи предоставления иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований. При этом увеличен их предельный объем (включая дотацию местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов) с 10% до 15% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из республиканского бюджета (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц.

Распределение иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам между муниципальными образованиями предусмотрено утверждать законом о республиканском бюджете и (или) принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Республики Хакасия.

*Статья 15 «Субсидии республиканскому бюджету из местных бюджетов» -* для расчета объема субсидии республиканскому бюджету их местных бюджетов будут учитываться также и отдельные виды неналоговых доходов при условии их поступления в местные бюджеты. Кроме того, в статье 15 исключены понятия Регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия и Регионального фонда финансовой поддержки поселений.

*Статья 16 «Порядок предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района» -* в статье 16 исключено понятие Районного фонда финансовой поддержки поселений.

Пункт 5 статьи 16 дополнен абзацем в соответствии со статьей 142.1 Бюджетного кодекса следующего содержания:

«Уровень расчетной бюджетной обеспеченности определяется по городским и сельским поселениям по единой методике, обеспечивающей сопоставимость налоговых доходов городских и сельских поселений, перечня бюджетных услуг и показателей, характеризующих факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя, по поселениям и может устанавливаться отдельно для городских и сельских поселений».

Пунктом 6 статьи 16 определено, что распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района, общий объем которых сформирован за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района либо за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района и субвенций местным бюджетам из республиканского бюджета, осуществляется органами местного самоуправления муниципального района в соответствии с Порядком расчета и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района Республики Хакасия согласно приложению 2 к Закону РХ № 93-ЗРХ.

*Статья 16(1) Порядок установления дифференцированных нормативов отчислений от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ, в бюджеты муниципальных образований –* оставлена без изменений, при этом исключены слова «по состоянию на 01 ноября текущего финансового года» (дата, на которую определяется протяженность автомобильных дорог общего пользования местного значения соответствующих муниципальных образований, органы местного самоуправления которых решают вопросы местного значения в сфере дорожной деятельности);

5) часть 3 статьи 19  **«**Содержание закона о республиканском бюджете» дополнена пунктами 11(1), 12(1) и 14 в соответствии с изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Федеральным законом № 307-ФЗ, в частности законом о республиканском бюджете наряду с другими показателями также будут утверждаться:

перечень субсидий бюджетам муниципальных образований, предоставляемых из республиканского бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

распределение субсидий местным бюджетам;

распределение иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам;

6) главу 4(1) «Особенности осуществления бюджетного процесса в муниципальных образованиях» дополнить статьей 29(3), которой предусмотрены случаи внесения изменений в распределение объемов субсидий между муниципальными образованиями без внесения изменений в закон о республиканском бюджете. Данные изменения соответствуют пункту 4 статьи 139 Бюджетного кодекса (в редакции Федерального закона № 307-ФЗ), согласно которму без внесения изменений в закон о бюджете субъекта Российской Федерации (далее – РФ) на текущий финансовый год и плановый период **могут быть внесены изменения в распределение объемов субсидий между муниципальными образованиями** в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта РФ (кроме закона о бюджете);

7) абзац первый части 1 статьи 32 **«**Виды государственного финансового контроля» приведен в соответствие с пунктом 1 статьи 265 Бюджетного кодекса в редакции Федерального закона № 199-ФЗ;

8) в статью 33 «Полномочия Министерства финансов по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля» внесены изменения в связи с внесенными изменениями в Бюджетный кодекс в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита Федеральным законом № 199-ФЗ;

9) в статье 33(1) наименование статьи изложено в новой редакции «Бюджетные полномочия отдельных участников бюджетного процесса по осуществлению внутреннего финансового аудита».

Проектом закона исключено бюджетное полномочие главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств, главных администраторов (администраторов) доходов бюджета, главных администраторов (администраторов) источников финансирования дефицита в части осуществления внутреннего финансового контроля.

При этом бюджетные полномочия Министерства финансов в отношении главных администраторов бюджетных средств, а также главного администратора бюджетных средств в отношении подведомственных ему администраторов бюджетных средств дополнены следующим бюджетным полномочием:

мониторинг качества финансового менеджмента, включающий мониторинг качества исполнения бюджетных полномочий, а также качества управления активами, осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;

10) приложение 2 к Закону Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» изложено в новой редакции. Методика расчета дотаций поселениям из районного фонда финансовой поддержки поселений, входящих в состав муниципального района Республики Хакасия, заменена Порядком расчета и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района Республики Хакасия, в котором исключено понятие Районного фонда финансовой поддержки поселений.

Законопроектом предусмотрено, что общий объем Дотации (Ф) формируется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района (Фдх) либо за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района (Фдх) и субвенций местным бюджетам из республиканского бюджета (Фсубв):

Ф = Фдх, либо Ф = Фдх + Фсубв.

Дотация (Ф) состоит из стимулирующей части (Фст) и выравнивающей части (Фвр):

Ф = Фст + Фвр, где:

Фст - объем стимулирующей части Дотации, рассчитанный исходя из численности жителей поселений;

Фвр - объем выравнивающей части Дотации.

Этапы распределения средств стимулирующей (Фст) и выравнивающей (Фвр) частей Дотации (Ф), а также определение индексов расходных потребностей оставлены без изменений;

11) приложение 3 к Закону Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» изложено в новой редакции.

В частности, в Методике расчета дифференцированных нормативов отчислений от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ, в бюджеты муниципальных образований, используется протяженность автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципальных образований **по состоянию на 01 июля текущего года**.

Также предусмотрено уточнение размеров указанных дифференцированных нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований при формировании проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год и плановый период в срок до 01 ноября текущего года при условии предоставления Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия в Министерство финансов уточненных данных по протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения.

Статьей 2 проекта закона предлагается в Закон Республики Хакасия от 06.12.2007 № 87-ЗРХ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» внести следующие изменения:

1) в абзаце втором части 2 статьи 3 «Форма и порядок расходования субвенций органами местного самоуправления» исключены слова «на выравнивание бюджетной обеспеченности» в связи с сокращением, принятым в части 1 данной статьи;

2) пункт 1 части 3 статьи 4 «Права и обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий» утратил силу в части права Министерства финансов Республики Хакасия по сокращению объемов (прекращению предоставления) субвенций в случае выявления нецелевого использования субвенций, что соответствует внесенным изменениям в Бюджетный кодекс Федеральным законом № 199-ФЗ;

3) приложение 2 «Методика расчета размера дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» к Закону РХ № 87-ЗРХ изложено в новой редакции в связи с уточнением методики расчета **выравнивающей части субвенции.**

В соответствии с пунктом 5 статьи 137 Бюджетного кодекса законом субъекта РФ органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов РФ по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений за счет средств бюджетов субъектов РФ. Указанным законом должны быть установлены соответствующие требованиям настоящей статьи:

порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов на осуществление данных полномочий;

порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов размера дотаций бюджетам городских, сельских поселений, в том числе порядок (методика) расчета и установления заменяющих их дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц.

При этом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности городских, сельских поселений, подлежащие перечислению в бюджеты городских, сельских поселений, внутригородских районов, входящих в состав территорий муниципальных районов, распределяются между бюджетами муниципальных районов **исходя из численности жителей в расчете на одного жителя в соответствии с единой методикой**. Данная методика утверждена Законом Республики Хакасия от 15.07.2019 № 47-ЗРХ «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» (приложение 1 к Закону РХ № 87-ЗРХ).

Абзацем 4 пункта 5 статьи 137 Бюджетного кодекса установлено, что **субвенции, полученные бюджетом муниципального района** на исполнение полномочий по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений за счет средств бюджетов субъектов РФ, **включаются в дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений**.

Методикой расчета размера дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета (приложение 2 к Закону РХ № 87-ЗРХ), предлагаемой законопроектом, предусмотрено **распределение средств субвенции, передаваемой району, на стимулирующую и выравнивающую части.**

По мнению Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия в приложении 2 к Закону РХ № 87-ЗРХ «Методика расчета размера дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» слово «субвенции» следует заменить на слово «дотации».

В соответствии с абзацем 6 пункта 3 статьи 137 Бюджетного кодекса, введенным Федеральным законом № 307-ФЗ, законопроектом предусмотрено, что **в составе дотаций могут быть выделены дотации, отражающие отдельные показатели (условия),** учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности по городским поселениям, сельским поселениям, внутригородским районам. Особенности расчета указанных дотаций определяются методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

Таким образом, Контрольно-счетная палата Республики Хакасия полагает, что проект закона Республики Хакасия «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» и Закон Республики Хакасия «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Хакасия государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» может быть рассмотрен Верховным Советом Республики Хакасия с учетом следующих замечаний и предложений:

пункт 4 статьи 1 законопроекта дополнить в части уточнения изменений, вносимых в статью 13 Закона РХ № 93-ЗРХ, абзацем следующего содержания:

«Соглашение о предоставлении субсидии местному бюджету из республиканского бюджета заключается в соответствии с типовой формой соглашения, утвержденной Министерством финансов Республики Хакасия. В случае софинансирования из федерального бюджета расходного обязательства Республики Хакасия по предоставлению субсидии местному бюджету в целях оказания финансовой поддержки выполнения органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения указанное соглашение должно соответствовать требованиям, установленным правилами, предусмотренными абзацем первым пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса».

пункт 3 статьи 2 законопроекта, согласно которому вносятся изменения в приложение 2 «Методика расчета размера дотаций бюджетам поселений за счет средств республиканского бюджета Республики Хакасия» к Закону РХ № 87-ЗРХ, необходимо слово «субвенции» заменить на слово «дотации»;

дополнить законопроект пунктом о внесении изменений в пункт 2.1 приложения 1 «Порядок и методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия» к Закону РХ № 93-ЗРХ в части исключения понятия «Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия».

Заместитель председателя - аудитор

Контрольно-счетной палаты

Республики Хакасия С.Н. Манахов