

#### РЕСПУБЛИКА КАРЕЛИЯ

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ**

**СОРТАВАЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**на проект Решения Совета Сортавальского муниципального района «О внесении изменений в Положение о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе, утвержденное решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017 года №302»**

13.12.2023г. №18

1. **Основание для проведения экспертизы:** п. п.10.1 раздела 10 Положения о контрольно-счетном комитете Сортавальского муниципального района, утвержденное Решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2021г. №38.
2. **Цель экспертизы :** Выявление отклонений норм нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения в Сортавальском муниципальном районе, от положений федерального и (или) республиканского законодательства путем анализа нормативно-правовой базы, оценка соответствия целям бюджетной и налоговой политики, и подготовка предложений по совершенствованию бюджетного процесса в Сортавальском муниципальном районе.
3. **Предмет экспертизы** : Нормативные правовые документы Сортавальского муниципального района, регулирующие бюджетные правоотношения на территории муниципального образования.
4. **Использованные источники информации**:

Бюджетный кодекс Российской Федерации;

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

Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, утвержденные Минфином России

Устав Сортавальского муниципального района (далее –Устав);

Решение Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017 года №302 «Об утверждении Положения о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе»( с изменениями и дополнениями);

иные нормативные правовые акты, регламентирующие бюджетные правоотношения в Сортавальском муниципальном районе.

**Общие положения:**

Основным законом, устанавливающим общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, определяющим основы бюджетного процесса, является Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее –БК РФ).

Согласно ст.6 БК РФ, **межбюджетные отношения** - взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса. **Межбюджетные трансферты** - средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

Согласно ст.8 БК РФ, к бюджетным полномочиям субъекта РФ относится установление общего порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из местных бюджетов.

Статьей 2.3 Закона Республики Карелия от 01.11.2005г. №915-ЗРК «О межбюджетных отношениях в Республике Карелия» установлен общий порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов муниципальных районов.

Базовым документом для предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Сортавальского муниципального района является Положение о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе, утверждённое решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017г. № 302 (с изменениями и дополнениями) (далее – Положение о межбюджетных отношениях).

Сортавальский муниципальный района в ходе формирования межбюджетных отношений с муниципальными образованиями поселений должен учитывать необходимость обеспечения сбалансированности бюджетной системы на муниципальном уровне. Система межбюджетных отношений должна способствовать достижению как вертикальной сбалансированности местных бюджетов (то есть сокращению разрыва между собственными доходами и расходами местных бюджетов), так и горизонтальной сбалансированности (то есть сокращению дифференциации местных бюджетов по уровню бюджетной обеспеченности).

**Анализ действующего муниципального законодательства, регулирующего межбюджетные отношения**

Структурный анализ положений, закрепленных в Положении о межбюджетных отношениях, показал, что данный нормативно-правовой акт содержит формы, порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Сортавальского муниципального района, а также методики распределения и состав показателей для расчета налогового потенциала, что соответствует главе 16 Бюджетного кодекса РФ Закону Республики Карелия от 01.11.2005г. №915-ЗРК».

Контрольно-счетный комитет СМР произвел структурный анализ положений, закрепленных в Положении о межбюджетных отношениях (заключение на Решение Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017г. №302 «Об утверждении Положения о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе» от 05.06.2023г. №6) и пришел к выводам:

1. Согласно ч.2 ст.1 Положения о межбюджетных отношениях, настоящее Положение регулирует правоотношения в сфере межбюджетных отношений между Сортавальским муниципальным районом и входящими в его состав поселениями, тогда как в ст. 2 Положения о межбюджетных отношениях, помимо межбюджетных отношений между Сортавальским муниципальным районом и входящими в его состав поселениями, возникают межбюджетные отношения между бюджетом Сортавальского муниципального района и бюджетом Республики Карелия, а так же между бюджетами городских, сельских поселений и бюджетом Республики Карелия.
2. Часть 3 ст.2 Положения о межбюджетных отношениях, так же устанавливает форму межбюджетных отношений между бюджетом Республики Карелия и бюджетами городских и сельских поселений, что не относится к полномочиям представительного органа Сортавальского муниципального района, т.к. формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации установлены ст.135 БК РФ, а так же ч.1 ст.2 Закона Республики Карелия от 01.11.2005г. №915-ЗРК. Кроме того, согласно ст.2.2 Закона №915-ЗРК, субсидии бюджетам городских и сельских поселений, за исключением субсидий, источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета, предоставляются бюджетам муниципальных районов для предоставления их бюджетам поселений, входящим в их состав.
3. Частью 1 ст.23 Закона №915-ЗРК установлено, что объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из районного фонда финансовой поддержки бюджета муниципального района формируется за счет:
4. субвенций, передаваемых бюджету муниципального района из бюджета Республики Карелия на осуществление переданных ему государственных полномочий по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских и сельских поселений, входящих в состав соответствующего муниципального района;
5. дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, передаваемых бюджету муниципального района из бюджета Республики Карелия;
6. собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетов поселений.

Таким образом, объем дотации из бюджета муниципального района бюджетам поселений подлежит формированию, в том числе, за счет собственных доходов, к которым согласно статье 47 Бюджетного кодекса Российской Федерации относятся налоговые доходы, неналоговые доходы, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций, включая дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального района.

Пунктом 2 ст.5 Положения о межбюджетных отношениях ( в редакции, утвержденной решением Совета Сортавальского муниципального района от 14.10.2020г. №42) определено, что объем дотации формируется за счет:

а) субвенций, передаваемых бюджету Сортавальского муниципального района из бюджета Республики Карелия на осуществление переданных государственных полномочий по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских и сельских поселений, входящих в состав Сортавальского муниципального района;

б) собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета Сортавальского муниципального района, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетов поселений.

Как видно из изложенного, подпункт «б» пункта 2 ст.5 Положения о межбюджетных отношениях не имеет уточнения, что в собственные доходы входит дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), передаваемая бюджету Сортавальского муниципального района из бюджета Республики Карелия.

1. В абз.4 ч.4 ст.5 Положения о межбюджетных отношениях, делается ссылка на единую методику, по которой определяется уровень расчетной бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, а не на конкретную норму, установленную данным Положением о межбюджетных отношениях.
2. Согласно ч.1.1 статьи 2.2 Закона №915-ЗРК, из бюджета Республики Карелия бюджету муниципального района предоставляются межбюджетные трансферты бюджетам городских и сельских поселений, а не только субсидии для последующего предоставления их городским и сельским поселениям, как это указано в ст.10 Положения о межбюджетных отношениях.
3. Статья 11 Положения о межбюджетных отношениях не содержит обоснование показателя (Сдот – объем собственных доходов, источников финансирования дефицита бюджета Сортавальского муниципального района направляемых на выравнивание финансовых возможностей поселений), участвующий в определении объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности соответствующему поселению.

**Анализ проекта решения «О внесении изменений в Положение о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе, утвержденное решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017г. №302»**

В представленном проекте решения Совета Сортавальского муниципального района «О внесении изменений в Положение о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе, утвержденное решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017 года №302 (далее – проект Решения) п.2 статьи 1 Положения предлагается изложить в новой редакции, исключающей ранее существовавшее противоречие в муниципальном правовом акте.

Абзац 2 пункта 2 статьи 2 Положения предлагается изложить в новой редакции, на противоречащей бюджетному законодательству.

Пункт 3 статьи 2 Положения предлагается исключить, что соответствует нормам, установленным бюджетным законодательством.

Пункт 8 статьи 3 Положения предлагается изложить в новой редакции. Предложенная новая редакция п.8 ст. 3 Положения соответствует общим требованиям, установленным п.8 ст.2.3 Закона №915-ЗРК.

Абзац 2 пункта 1 статьи 5 Положения предлагается исключить, что соответствует нормам, установленным бюджетным законодательством.

Подпункт «б» пункта 2 статьи 5 Положения после слов «… обеспеченности бюджетов поселений» предлагается дополнить словами «(включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), передаваемых бюджету муниципального района из бюджета Республики Карелия)», что соответствует нормам, установленным ст.47 Бюджетного кодекса РФ .

Пункт 3 статьи 5 Положения так же предлагается изложить в новой редакции, дополняющей в части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, передаваемой бюджету Сортавальского муниципального района из бюджета Республики Карелия.

Абзац 4 пункта 4 статьи 5 Положения предлагается изменить в редакции, конкретизирующей порядок расчета уровня расчетной бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений в соответствии с п.4 ст.11 настоящего Положения.

В абзац второй пункта 5 статьи 5 Положения предлагается внести изменения соответствующие изменениям, внесенным в абзац.2 статьи 24 Закона Республики Карелия от 01.11.2005г. №915-ЗРК законом Республики Карелия от 25.09. 2023г. № 2884-ЗРК «О внесении изменений в статью 24 закона Республики Карелия «О межбюджетных отношениях в Республике Карелия».

Пункты 6.1 и 6.2 статьи 5 Положения предлагается исключить, что соответствует ст23 Закона №915-ЗРК

Пункт 7 статьи 5 Положения предлагается изложить в редакции, не противоречащей бюджетному законодательству.

Статью 7 Положения предлагается изложить в редакции, не противоречащей бюджетному законодательству.

Статью 8 Положения предлагается изложить в новой редакции, не противоречащей бюджетному законодательству.

Статью 10 Положения предлагается исключить, что соответствует требованиям бюджетного законодательства.

В формулу определения общего объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности городских, сельских поселений, входящих в состав Сортавальского муниципального района, изложенную в абзаце втором пункта 1 статьи 11 Положения предлагается внести изменения исключив коэффициент «2», ранее удваивающий объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности соответствующему поселению за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района. Исключение коэффициента «2» из формулы не противоречит нормам бюджетного законодательства.

Предлагается абзац 5 пункта 1 ст.11 Положения дополнить словами «включая часть дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), передаваемых бюджету муниципального района из бюджета Республики Карелия» после слов «… соответствующему поселению распределенный за счет собственных доходов», что соответствует ст.23 закона №915-ЗРК.

Абзац 4 пункта 2 ст.11 Положения предлагается дополнить словами «включая часть дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), передаваемых бюджету муниципального района из бюджета Республики Карелия» после слов «… объем собственных доходов», что соответствует ст.23 закона №915-ЗРК

Пункт 2 статьи 11 Положения предлагается дополнить абзацем, устанавливающим значение показателя, приведенного в формуле, изложенной в п.2 ст. 11 Положения, а так же дополнить формулой, устанавливающей расчет суммы собственных доходов, направляемых на выравнивание финансовых возможностей поселений.

*Контрольно-счетный комитет СМР обращает внимание, что коэффициент (0,632), участвующий при расчете объема части собственных доходов, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, не установлен бюджетным законодательством, а относится к ведению Совета Сортавальского муниципального района.*

В проекте Решения предлагается изложить Приложение 1 «Состав показателей для расчета налогового потенциала соответствующего поселения Сортавальского муниципального района» в редакции, соответствующей нормам бюджетного законодательства.

**Предложения**:

Совету Сортавальского муниципального района рекомендовать принять проект решения Совета Сортавальского муниципального района «О внесении изменений в Положение о межбюджетных отношениях в Сортавальском муниципальном районе, утвержденное решением Совета Сортавальского муниципального района от 30.11.2017 года №302».

Председатель

Контрольно-счетного комитета

Сортавальского муниципального района Н.А. Астафьева