



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

Ленинградская ул., д.15 а, Чита, 672000

Тел./факс (3022) 26-62-32, info@kspzab.ru

ОКПО 88153208, ОГРН 1097536004213, ИНН/КПП 7536102529/753601001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта закона Забайкальского края

«О внесении изменений в Закон Забайкальского края

«О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае»

15 декабря 2020 года

№127-20/КФ-3-КСП

Внесенным проектом закона предлагается изменить подход в межбюджетных отношениях Забайкальского края. Проектом предлагается закрепить муниципальные округа в качестве участников межбюджетных отношений в крае, передать им из краевого бюджета дополнительный норматив отчислений от налога на доходы физических лиц в размере 5 процентов. В связи с отменой с 2021 года единого налога на вмененный доход проектом предлагается установление дифференцированных нормативов от налога, взимаемого по упрощённой системе налогообложения (далее - УСНО) в бюджеты муниципальных районов, муниципальных и городских округов. Также проектом закона меняется методика расчета и предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам, муниципальным и городским округам.

ПО результатам проведенного анализа Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает следующее:

1) Пунктом 6 статьи 1 представленного проекта предлагается дополнить Закон Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» (далее - Закон о МБО) статьей 7², предусматривающей зачисление доходов от УСНО в бюджеты муниципальных районов, муниципальных и городских округов в общем размере не менее 20 процентов поступлений в консолидированный бюджет Забайкальского края. При этом в статье отсутствует методика расчета дифференцированных нормативов отчислений от налога, взимаемого по упрощённой системе налогообложения.

2) Пунктом 8 статьи 1 проекта предлагается изложить статью 11 в новой редакции, предусматривающей (пункт 2 статьи 11 проекта) установление дополнительных нормативов в бюджеты муниципальных районов (муниципальных округов, городских округов) от налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) в размере 15 процентов. Согласно пояснительной записке к законопроекту изменения вносятся в соответствии с пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса РФ, положения которого действуют с 2013 года. При этом норма федерального законодательства предусматривает обязанность установления единых и (или) дополнительных

нормативов отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) в размере «не менее 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога». Представленный законопроект предусматривает «жесткое» закрепление отчислений от указанного налога в бюджеты муниципальных районов, муниципальных и городских округов по дополнительным нормативам в общем объеме 15 процентов.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что пункт 2 статьи 11 (в предлагаемой к утверждению редакции) в части слов «в размере 15 процентов» не отвечает требованиям ясности и правовой определенности, не соответствует положениям Бюджетного кодекса РФ.

В связи с указанным, Контрольно-счетная палата предлагает в пункте 2 статьи 11 (в предлагаемой к утверждению редакции) слова «в размере 15 процентов» исключить как не отвечающие принципам ясности и правовой определенности.

3) Пунктом 8 статьи 1 законопроекта предлагается новая редакция Методики расчета и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, муниципальных и городских округов, в том числе порядок расчета и установления заменяющих часть указанных дотаций дополнительных нормативов отчислений от НДФЛ (Приложения 4 к Закону о МБО). Рассмотрев предлагаемую редакцию КСП отмечает:

а) в пункте 4.1. указанной методики в составе репрезентативной системы налогов для расчета налогового потенциала муниципальных районов (муниципальных округов, городских округов) учтен единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности. Вместе с тем, с 1 января 2021 года Федеральным законом от 29.06.2012 № 97-ФЗ глава 26.3 НК РФ «Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности» признается утратившей силу и, следовательно, ЕНВД не может отражать доходные возможности местных бюджетов;

б) предлагаемой к принятию методикой в пункте 6.2, 6.5, 6.7 применяются показатели:

- «РД_п, расчетные доходы п-го муниципального района (муниципального округа, городского округа) на очередной финансовый год и плановый период»;
- «ПД_п, прогноз налоговых и неналоговых доходов бюджета п-го муниципального района (муниципального округа, городского округа) в очередном финансовом году и плановом периоде»;
- «РР_{фотп}, расчетные расходы в п-м муниципальном районе (муниципальном округе, городском округе) по фонду оплаты труда, работников учреждений, финансируемых за счет средств местного бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде»;
- «РР_{куп}, расчетные расходы в п-м муниципальном районе (муниципальном округе, городском округе) по коммунальным услугам

и котельно-печному топливу в очередном финансовом году и плановом периоде»;

- « $PP_{прп}$, расчетные расходы в n -м муниципальном районе (муниципальном округе, городском округе) по прочим расходам в очередном финансовом году и плановом периоде»;
- при расчете третьей (компенсационной части) дотации $D(3)_n$ применяется показатель « $(ПД_{мр(МОГО)_n})$ » по n -м муниципальным районам (муниципальным округам, городским округам) при этом не приводится его расшифровка.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что указанные показатели (в предлагаемой к утверждению редакции) не имеют формул и методик расчета, не приводится информация об их исходных данных, кроме того нет определенности источника исходных данных. Вышеуказанное не отвечает требованиям ясности и правовой определенности, что создает возможности его неоднозначного толкования и исполнения. Неопределенность положений вышеуказанного создает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил при предоставлении дотации, что, в свою очередь, способствует возникновению условий для проявления коррупции;

в) проектом предлагается внесение изменений в расчет третьей (компенсационной) части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (муниципальных и городских округов) (пункт 6.5. предлагаемой Методики). В предлагаемой редакции расчет третьей (компенсационной части) дотации производится как разница между расчетными расходами (PP_n) и суммой (прогноза налоговых и неналоговых доходов, размера первой и второй части дотации на выравнивание, объема подушевой субвенции муниципальным районам планируемого года, объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, подлежащей замене на дополнительный норматив от НДСЛ, и объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности первого года планового периода, утвержденного законом о бюджете текущего года). В нарушение пункта 3 статьи 138 БК РФ расчет третьей части по приведенной формуле производится по всем муниципальным районам (муниципальным и городским округам) без каких-либо исключений. Кроме того, согласно расчету компенсационной (третьей) части дотации, на очередной финансовый год применяются показатели « $Н_{норм(ндфл)_ni}$ » и « D_{ni} » этого же очередного финансового года (учтенные действующим законом о бюджете текущего года на первый год планового периода). Использование показателей, утвержденных законом о бюджете текущего финансового года на первый год планового периода в самих расчетах очередного финансового года, не регламентирует алгоритм расчета компенсационной (третьей) части на очередной 2-х летний плановый период (какие данные « $Н_{норм(ндфл)_ni}$ » и « D_{ni} » применяются при 1 и 2 годе прогнозного периода). Показатели, используемые при расчете

третьей (компенсационной части) дотации $D(3)_n$ за исключением показателя «Ннорм(ндфл)_{ni}», используются в натуральных единицах «тыс. рублей», а показатель «Ннорм(ндфл)_{ni}» в процентах (без перевода в натуральный показатель);

г) согласно пункту 2 статьи 138 БК РФ объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности определяется исходя из необходимости достижения критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности. Предлагаемой методикой объем дотации «ОДВМР_(МОГО)» определен пунктом 6.2. Согласно пункту 6.3, размер первой части дотации «Д(1)» рассчитывается как доля на уровне не менее 0,6 от дотации на выравнивание «ОДВМР_(МОГО)». Согласно пункту 6.4, размер второй части дотации «Д(2)» рассчитывается как доля «(1- доля первой части дотации)» от дотации на выравнивание «ОДВМР_(МОГО)». Таким образом, третья (компенсационная) часть дотации «Д(3)» выходит за определенный пунктом 6.2 объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности «ОДВМР_(МОГО)» и не согласуется с пунктом 6.6 Методики.

4) Федеральным законом от 31.07.2020 №263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в пункт 5 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ внесены изменения, вступающие в силу с 1 января 2021 года.

В проекте закона края данные изменения не учтены. С учетом указанного, Контрольно-счетная палата предлагает абзац первый части 7 статьи 12 закона Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» (в проектируемой редакции) дополнить словами «, за исключением субвенций, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты за счет резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также за счет резервного фонда Правительства Забайкальского края,».

5) В связи с образованием муниципальных округов и в целях недопущения образования территорий Российской Федерации, не охваченных воинским учетом, в Федеральный закон от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» внесены изменения, расширившие перечень органов местного самоуправления, осуществляющих первичный воинский учет на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты, и распространившие указанные полномочия не только на поселения, но и на органы местного самоуправления муниципальных округов (Федеральный закон от 31.07.2020 №285-ФЗ).

При этом полномочия Российской Федерации на осуществление воинского учета в отдельных населенных пунктах муниципальных округов, на территориях которых имеются структурные подразделения военных комиссариатов, передаются органам местного самоуправления таких муниципальных округов для реализации на территориях указанных населенных пунктов (за исключением населенных пунктов, на территориях

которых данные полномочия осуществляются структурными подразделениями военных комиссариатов).

В целях реализации вышеуказанных положений федерального законодательства проектом закона края предложено внести изменения в часть 3 статьи 10, а также в наименование и пункт 1 Приложения 1.2. к закону края.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края предлагает внести изменения в абзац 3 пункта 4 Приложения 1.2. закона края, дополнив словами «, муниципальных» после слов «муниципальных районов».

Кроме того, Контрольно-счетная палата отмечает, что пунктом 4 статьи 1 законопроекта действующий Закон о МБО дополняется статьей 61, предусматривающей (подпункт 1 пункта 3 статьи 61) зачисление в бюджеты муниципальных округов НДФЛ по нормативу 5 процентов поступлений в консолидированный бюджет Забайкальского края от указанного налога с территории данного муниципального округа (т.е. установление единых нормативов отчислений от НДФЛ в бюджеты муниципальных округов), а пояснительная записка к законопроекту содержит информацию о том, что указанный норматив является дополнительным.

На основании изложенного, по мнению Контрольно-счетной палаты Забайкальского края принятие представленного законопроекта возможно после устранения изложенных в настоящем заключении замечаний.

Председатель КСП

С.А.Доробалюк

Исполнитель: Гарифанов Д.А. 26-62-07
Исюмова О.А. 26-62-72
Никифорова С.Б. 32-42-23