ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта бюджета

муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год

и на плановый период 2021 и 2022 годов

1. **Общие положения**

Заключение Контрольно-счетной палаты муниципального образования Тосненский район Ленинградской области по результатам экспертизы проекта решения совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области «О бюджете муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» подготовлено в соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Положением о бюджетном процессе в Тельмановском сельском поселении Тосненского района Ленинградской области, утвержденным решением совета депутатов Тельмановского сельского поселения от 27.12.2017 № 16, (далее - Положение о бюджетном процессе), на основании Соглашения о передаче Контрольно-счетной палате муниципального образования Тосненский район Ленинградской области полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования Тельмановское сельское поселение по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 21 декабря 2012 года № 12-КСП, заключенного на основании решения совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение от 19.12.2012 № 20 (далее также – Контрольно-счётная палата).

Экспертиза проекта решения совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области «О бюджете муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - проект решения или проект бюджета) проведена по вопросам сбалансированности бюджета, обоснованности доходной и расходной частей, размерам долговых обязательств, а также на соблюдение требований Бюджетного кодекса РФ к составлению бюджета, к составу показателей, документов, материалов и информации.

Экспертиза проекта бюджета проведена с использованием материалов, представленных в совет депутатов одновременно с проектом бюджета, результатов ранее проведённых Контрольно-счетной палатой муниципального образования Тосненский район Ленинградской области (далее – Контрольно-счетная палата) экспертно-аналитических мероприятий, данных оперативного контроля исполнения бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области за 2018 год, за 9 месяцев 2019 года, решения совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области от 26.12.2018г. № 90 «О бюджете муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. от 21.11.2019 г. № 126), иных материалов, относящихся к рассматриваемым вопросам.

Проект решения о бюджете поступил в Контрольно-счётную палату **02.12.2019 г. вход. № 711.**

Экспертиза проекта бюджета проведена по вопросам сбалансированности бюджета, обоснованности доходной и расходной частей, размерам долговых обязательств, а также на соблюдение требований Бюджетного кодекса РФ к составлению бюджета, к составу показателей, документов, материалов и информации.

Экспертиза проекта решения проведена на основании материалов, представленных администрацией муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области (далее также – администрация муниципального образования).

Согласно пояснительной записке, в основу формирования проекта бюджета положены задачи, определенные в основных направлениях бюджетной и налоговой политики муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021-2022 годов, направленных на создание условий для устойчивого социально-экономического развития поселения, повышения налоговых доходов бюджета, повышения эффективности бюджетных расходов и использования объектов муниципальной собственности. Основу при формировании бюджета составляют показатели прогноза социально-экономического развития муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области.

1. **Анализ соответствия проекта решения, документов и материалов, представленных одновременно с ним, Бюджетному кодексу Российской Федерации, иным актам законодательства Российской Федерации и муниципальным правовым актам**

В соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 18.3 Положения о бюджетном процессе одновременно с проектом бюджета администрацией муниципального образования представлены:

-основные направления бюджетной и налоговой политики;

-предварительные итоги социально-экономического развития соответствующей территории за истекший период текущего финансового года;

-прогноз социально-экономического развития муниципального образования;

-прогноз основных характеристик (общий объем доходов, общий объем расходов, дефицита (профицита) бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;

-пояснительная записка к проекту бюджета муниципального образования;

- реестр источников доходов бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годовна 01 ноября 2019 года;

- методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов;

- верхний предел муниципального внутреннего долга на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода;

-верхний предел муниципального долга на конец очередного финансового года (на конец очередного финансового года и конец каждого года планового периода);

- оценка ожидаемого исполнения бюджета муниципального образования на текущий финансовый год;

- пояснительная записка к прогнозу социально-экономического развития муниципального образования с обоснованием параметров прогноза, в том числе их сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений;

- информация о реализации муниципальных программ, содержащая сведения об исполнении плановых назначений по состоянию на 01 октября текущего финансового года;

- информация о бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства муниципальной собственности и на приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность за счет средств бюджета Тельмановского сельского поселения;

- муниципальные программы.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования одобрен постановлением администрации муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области 13.11.2019 № 234 и представлен одновременно с проектом решения о бюджете, что соответствует требованиям статьи 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ, пункта 17.2 Положения о бюджетном процессе объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации муниципальных программ утверждается решением о бюджете муниципального образования по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета муниципального образования, в соответствии с утвердившим программу муниципальным правовым актом администрации муниципального образования.

Одновременно с проектом бюджета представлены муниципальные программы, предлагаемые к реализации, начиная с 2020 года:

1. Муниципальная **программа«Развитие физической культуры и спорта в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области**», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***09.10.2019 г.*** № 208-3.

***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 201,*** ***отсутствуют.***

1. Муниципальная программа «**Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области**», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***09.10.2019 г***. № 208-2.

***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 08.11.2018 № 195,*** ***отсутствуют.***

1. Муниципальная программа **«Развитие культуры муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»**, утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***25.10.2018 г***. № 217-1. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 200,*** ***отсутствуют.***
2. Муниципальная программа **«Безопасность в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»**, утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 09.10.2019 г. № 208-1. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 08.11.2018 № 191, отсутствуют.***
3. Муниципальная программа **«Развитие автомобильных дорог в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»**, утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 29.10.2019 г. № 219-1. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 196, отсутствуют.***
4. Муниципальная программа **«Газификация территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области**», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 01.11.2019 г. № 224-1. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 197, отсутствуют.***
5. Муниципальная программа **«Благоустройство территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»,** утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 29.10.2019 г. № 219-2. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 199, отсутствуют.***
6. Муниципальная программа **«Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности на территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»**, утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 01.11.2019 г. № 224-2. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 12.11.2018 № 198, отсутствуют.***
7. Муниципальная программа **«Развитие части территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области**», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 16.10.2019 г. № 210-1.
8. Муниципальная программа **«Борьба с борщевиком Сосновского на территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»**, утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от 29.10.2019№ 219-3.
9. Муниципальная программа**«Формирование комфортной городской среды на территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области**», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***16.10.2019*** № 210. ***При этом сведения о прекращении муниципальной программы на период реализации 2019-2021 годы, утверждённой постановлением администрации от 27.09.2018 № 165,*** ***отсутствуют.***
10. Муниципальная программа«Реализация инициативных предложений населения сельских населенных пунктов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***16.10.2019*** № 210-2.
11. Муниципальная программа«Гранатовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности», утвержденная постановлением администрации МО Тельмановское СП от ***16.10.2019*** № 210-3 **(*наименование муниципальной программы требует редакторской правки*).**

Из 13 муниципальных программ все 13 МП утверждены с нарушением срока их утверждения, так как, согласно постановлению администрации муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области от 30.09.2013 г. №210 «Об утверждении Порядка разработки и реализации муниципальных программ муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» (п.12) муниципальные программы, предусмотренные к реализации с очередного финансового года, утверждаются главой администрации поселения ***до 1 октября текущего финансового года.***

***Таким образом, срок утверждения муниципальных программ, установленный муниципальным правовым актом администрации муниципального образования, не соблюдён (нарушение статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации).***

1. **Анализ соответствия текстовой части проекта решения Бюджетному кодексу Российской Федерации, иным актам законодательства Российской Федерации и муниципальным правовым актам**

Текстовая часть проекта решения составлена в соответствии с требованиями статей 78, 78.1, 79, 79.1, 81, 96, 137, 184.1, 217 Бюджетного кодекса РФ, статьи 52 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017), статьи 18 Положения о бюджетном процессе, содержит основные характеристики бюджета, а также следующие показатели:

-перечень главных администраторов доходов бюджета муниципального образования;

-перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования;

-распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов и (или) по целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов на очередной финансовый год и плановый период.

-ведомственная структура расходов бюджета муниципального образования на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период);

-объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы РФ на 2020 год и плановый период 2021-2022 гг.;

-общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов на первый год планового периода в объеме не менее 2,5 процента общего объема расходов бюджета муниципального образования (без учета расходов бюджета муниципального образования, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение), на второй год планового периода в объеме не менее 5 процентов общего объема расходов бюджета муниципального образования (без учета расходов бюджета муниципального образования, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение);

-источники финансирования дефицита бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;

-верхний предел муниципального внутреннего долга по состоянию на 01 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода, с указанием в том числе верхнего предела долга по муниципальным гарантиям;

-прогнозируемые поступления доходов в бюджет муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;

**-**процент отчислений от части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

-предельный объем расходов на обслуживание муниципального долга муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;

-бюджетные ассигнования на формирование резервного фонда администрации муниципального образования;

-расходы на обеспечение деятельности совета депутатов муниципального образования;

-расходы на обеспечение деятельности администрации муниципального образования;

- объем бюджетных ассигнований дорожного фонда;

- адресная инвестиционная программа муниципального образования на 2020 год и на плановый период 2021-2022 годов.

Предлагаемая пунктом 16 проекта решения расчетная величина для расчета должностных окладов работников муниципальных казенных учреждений за календарный месяц или за выполнение установленной нормы труда, с 01 января 2020 года расчетная величина в размере 9,94 тыс. руб., соответствует расчетной величине, предлагаемой проектом областного закона «О бюджете Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

Пунктом 13 проекта решения предлагается, в соответствии с пунктом 8 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ, установить дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в решение о бюджете, в том числе, *в случаях перераспределения бюджетных ассигнований между разделами, подразделами, целевыми статьями и видами расходов классификации расходов бюджетов на сумму, необходимую для выполнения условий софинансирования, установленных для получения субсидий, предоставляемых бюджету муниципального образования из федерального бюджета и областного бюджета Ленинградской области в пределах объема бюджетных ассигнований, предусмотренных главному распорядителю бюджетных средств бюджета муниципального образования.*

В связи с этим Контрольно-счётная палата полагает необходимым обратить внимание на позицию, изложенную в Определении Конституционного Суда РФ от 01.10.2009 N 1312-О-О по вопросу установления дополнительных оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в решение о бюджете в соответствии с решениями руководителя финансового органа, согласно которой возможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета муниципального образования, при наличии к тому оснований, является не только правом, но и обязанностью руководителя финансового органа и влечет необходимость принятия всех возможных организационно-технических мер по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, с учетом конкретных условий исполнения бюджета муниципального образования и с соблюдением правил, установленных действующим бюджетным законодательством.

Поскольку сводная бюджетная роспись производна от решения о бюджете и должна ему соответствовать, внесение в нее изменений без изменения решения о бюджете допустимо лишь при условии соблюдения основных параметров бюджета по расходам, утвержденным представительным органом муниципального образования. Иное приводило бы к произвольному изменению воли местного сообщества относительно осуществления права муниципальной собственности на средства местного бюджета, выраженной от его имени представительным органом муниципального образования, и являлось бы вмешательством в исключительную компетенцию представительного органа муниципального образования, как она определена Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (пункт 2 части 10 статьи 35).

Соответственно, как это вытекает из взаимосвязанных положений пункта 4 статьи 21, пункта 4 статьи 217 и пункта 3 статьи 219.1 Бюджетного кодекса РФ, ***внесение изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в решение о бюджете, может быть произведено лишь в порядке перераспределения расходов внутри одного вида (статьи, раздела и т.д.), т.е. в случае направления ассигнований, выделенных на конкретные расходы, на иные расходы того же рода, определенные одной целью.***

Таким образом, ***дополнительное основание, предлагаемое абзацем вторым пункта 13 проекта решения, создает условия для нарушения исключительной компетенции представительного органа муниципального образования на утверждение решения о бюджете*** (пункт 2 части 10 статьи 35 Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

1. **Анализ основных характеристик бюджета, расчета и обоснованности доходов, расходов, дефицита и источников финансирования дефицита бюджета Тельмановского сельского поселения на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов**

В соответствии с требованиями статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации проектом решения о бюджете предлагаются к утверждению основные характеристики бюджета:

Таблица 1

*(тыс. рублей)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Основные характеристики бюджета** | **2020 год**  **проект** | **2021 год**  **проект** | **2022 год**  **проект** |
| Общий объем доходов | 96 512,441 | 100 309,365 | 98 590,786 |
| Общий объем расходов | 103 744,073 | 107 705,767 | 106 148,947 |
| **Дефицит (-), профицит (+) бюджета** | **-7 231,632** | **- 7 396,402** | **-7 558,161** |

Проект бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов сформирован ***с дефицитом***.

***Размер дефицита***, предлагаемый к утверждению проектом бюджета, к общему годовому объему доходов проекта бюджета поселения без учета объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений ***не превышает предельные значения, установленные пунктом 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ.***

***Принцип сбалансированности бюджета обеспечен***: объем предусмотренных бюджетом расходов соответствует суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджета.

В соответствии с приложением 1 к проекту решения о бюджете, в качестве **источника внутреннего финансирования дефицита** местного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов предлагается утвердить изменение прочих остатков денежных средств на счетах по учету средств бюджета на 2020 год - в сумме 7 231,632 тыс. рублей., на 2021 год – 7 396,402 тыс. руб., на 2022 год – 7 558,161 тыс. руб.

Источник финансирования дефицита бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области ***не противоречит требованиям статьи 96 Бюджетного кодекса РФ.***

Сопоставление основных характеристик и показателей бюджета на 2019 год и проекта бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов представлены в следующей таблице:

Таблица 2

*(тыс. руб.)*



В результате проведенного анализа проекта решения установлено, что предлагаемый размер условно-утверждаемых расходов на 2021 и 2022 годы составляет 2,5% и 5,0% соответственно от общего объема расходов бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение) ***соответствует требованиям статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ***(не менее 2,5% на первый плановый и не менее 5% на второй плановый период).

Согласно предоставленным данным, отмечается увеличение прогнозируемого объема доходов бюджета поселения на 2020 год на 6,4% (относительно показателей бюджета на 2019 год, утвержденного 26.12.2018 г.), на 2021 год - увеличение на 3,9 % (относительно показателей 2020 года), на 2022 год - уменьшение на 1,7% (относительно показателей 2021 года).

Показатели расходной части бюджета на 2020 год увеличиваются на 7,0% (относительно утвержденных первоначальным бюджетом на 2019 год), в 2021 году показатели увеличиваются на 3,8 % (относительно 2020 года), в 2022 году уменьшаются на 1,4 % (относительно 2021 года).

По сравнению с показателями бюджета на 2019 год, утвержденного 21.11.2019, динамика основных характеристик бюджета на 2020-2022 годы характеризуется незначительным снижением доходов и расходов к 2022 году при дефиците, объем которого увеличивается к 2022 году.

Дефицит бюджета предусмотрен на 2020 год в размере 7 231,632 тыс. рублей, на 2021 год – 7 396,402 тыс. рублей, на 2022 год – 7 558,161 тыс. рублей.

Учитывая изложенное, отмечается, что при составлении бюджета ***не реализуется*** положение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 03 декабря 2015 года – ***ежегодное снижение дефицита бюджета***.

Проектом решения (пункт 23) в соответствии со ст. 96 Бюджетного кодекса РФ предлагается установить, что остатки средств местного бюджета на начало текущего финансового года могут направляться на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих в ходе исполнения местного бюджета в текущем финансовом году в объеме, не превышающем 1,8% общего объема расходов местного бюджета текущего финансового года.

**4.1. Результаты проверки и анализа прогноза доходов проекта бюджета на 2020 год и на плановый период 2021-2022 гг.**

Согласно пояснительной записке (обоснованию) к проекту решения о бюджете поселения, доходы бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов рассчитаны в соответствии с основными показателями плана социально-экономического развития муниципального образования на период 2010-2020 гг. и на перспективу до 2030 года, ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в 2019 году, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, с учетом изменений налогового законодательства РФ, а также с применением Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области, утвержденной постановлением администрации муниципального образования Тельмановское сельское поселение от 28.05.2019 г. № 130-1, что **соответствует требованиям пункта 1 статьи 174.1 Бюджетного Кодекса РФ.**

В соответствии с пояснительной запиской прогноз собственных доходов бюджета рассчитан, в том числе ***с учетом налоговых льгот, предоставляемых в соответствии с решением совета депутатов Тосненского городского поселения Тосненского района Ленинградской области от 23.11.2017 № 118 «Об установлении и введении земельного налога на территории Тосненского городского поселения Тосненского района Ленинградской области», что абсурдно и не может быть признано обоснованным.***

***В соответствии со ст. 387 Налогового кодекса земельный налог устанавливается настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований.***

Кроме того, в материалах к проекту бюджета приведены только прогнозные значения поступлений без указаний алгоритма расчёта по всем видам доходов, что свидетельствует ***о недостаточной прозрачности формирования доходной базы бюджета.***

Кроме того отмечается, что Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области, утвержденная постановлением администрации муниципального образования Тельмановское сельское поселение от 28.05.2019 г. № 130-1, ***не в полной мере соответствует*** ***Общим требования к методике прогнозирования поступлений доходов, установленным Правительством РФ***, так как не учитывает изменения, внесённые в общие требования Постановлением Правительства РФ от 05.06.2019 N 722, в части ключевых изменений подходов к прогнозированию доходов главными администраторами доходов, в соответствии с которыми предусмотрено при прогнозировании доходов использование данных об имеющейся дебиторской задолженности по доходам.

Сведения об использовании данной информации при прогнозировании доходов бюджета Тельмановского сельского поселения на 2020 год в материалах отсутствует, что также свидетельствует ***о недостаточной прозрачности формирования доходной базы бюджета***.

Прогноз поступлений доходов бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области:

на 2020 год – 96 512,441 тыс. руб.,

на 2021 год – 100 309,365 тыс. руб.,

на 2022 год – 98 590,786 тыс. руб.

Анализ предлагаемой проектом бюджета доходной части бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области в 2020 году и плановом периоде 2021-2022 годов в сравнении с утвержденными значениями в 2019 году (решение о бюджете № 90 от 26.12.2018):

Таблица 3

*(тыс. руб.)*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2019 год (решение о бюджете от 26.12.2018 № 90)** | **2020 год  (проект)** | **Доля, %** | **Процент 2020 год к 2019 году** | **2021 год  (проект)** | **2022 год  (проект)** |
| Собственные доходы | 71 880,840 | 76 122,441 | **78,9%** | 105,9% | 77 856,865 | 79 559,586 |
| Безвозмездные поступления | 18 850,100 | 20 390,000 | **21,1%** | 108,2% | 22 452,500 | 19 031,200 |
| **Всего доходов** | **90 730,940** | **96 512,441** | **100,0%** | **106,4%** | **100 309,365** | **98 590,786** |

Большую часть доходной части бюджета муниципального образования составляют собственные доходы. Их доля в общем объеме доходов на 2020 год составляет 78,9 %.

Из представленных данных видно, в 2020 году по отношению к утверждённым назначениям 2019 года планируется увеличение налоговых и неналоговых доходов на 5,9 %, в плановом периоде 2021 и 2022 годах - на 2,3 % и 2,2 % (соответственно).

Изменение структуры доходной части бюджета поселения с 2019 по 2022 годы отражено в таблице 4:

Таблица 4

тыс. рублей

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование доходов | **2019 год (решение о бюджете от 26.12.2018 № 90)** | | **2020 год  (проект)** | | **2021 год  (проект)** | | **2022 год  (проект)** | |
|
| сумма, | доля, | сумма, | доля, | сумма, | доля, | сумма, | доля, |
| тыс.руб. | % | тыс.руб. | % | тыс.руб. | % | тыс.руб. | % |
| **Собственные доходы** | **71 880,840** | **79,2%** | **76 122,441** | **78,9%** | **77 856,865** | **77,6%** | **79 559,586** | **80,7%** |
| -налоговые доходы | 69 271,040 | 96,4% | 73 816,667 | 97,0% | 76 025,765 | 97,6% | 77 689,590 | 97,6% |
| -неналоговые доходы | 2 609,800 | 3,6% | 2 305,774 | 3,0% | 1 831,100 | 2,4% | 1 869,996 | 2,4% |
| **Безвозмездные поступления** | **18 850,100** | **20,8%** | **20 390,000** | **21,1%** | **22 452,500** | **22,4%** | **19 031,200** | **19,3%** |
| **Всего доходов** | **90 730,940** | **100,0%** | **96 512,441** | **100,0%** | **100 309,365** | **100,0%** | **98 590,786** | **100,0%** |

Анализ приведенных данных показывает, что удельный вес налоговых доходов в структуре доходов составляет 97,0 % в 2020 году и незначительно увеличивается в плановом периоде 2021 и 2022 гг. до 97,6% (соответственно).

Доля неналоговых доходов в структуре собственных доходов в 2020 году составляет 3,0%. В плановом периоде 2021 и 2022 гг. снижается и составляет 2,4 % (соответственно).

Доля безвозмездных поступлений в 2020 году составляет 21,1%, в 2021 году – 22,4 %, в 2022 году – 19,3 %.

Таким образом, проект бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненский район Ленинградской области в большей степени обеспечен за счет собственных доходов, что свидетельствует о значительной самостоятельности в решении вопросов местного значения, но, в тоже время, требует большей ответственности при определении направления использования бюджетных средств, а также контроля за их расходованием.

**4.1.1. Анализ показателей налоговых и неналоговых доходов бюджета.**

Структура собственных доходов на 2019-2022 годы:

Таблица 5

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование вида доходов** | **Исполнено за 2018 год (ф.0503117)** | **2019 год** | | **2020 год** | | | **плановый период** | |
| **2021 год** | **2022 год** |
| **(решение о бюджете от 26.12.2018 № 90)** | | **(прогноз)** | | | **(прогноз)** | **(прогноз)** |
| сумма | доля | сумма | доля | 2020 год к 2019 году | сумма | сумма |
|  | тыс. руб. | тыс. руб. | % | тыс. руб. | % | % | тыс. руб. | тыс. руб. |
| **Налоговые доходы** | **63 858,48** | **69 271,040** | **96,4%** | **73 816,667** | **97,0%** | **106,6%** | **76 025,765** | **77 689,590** |
| Налог на доходы физических лиц | 28 671,96 | 31 155,140 | 45,0% | 35 367,445 | 47,9% | 113,5% | 36 782,143 | 38 253,428 |
| Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ | 878,47 | 917,214 | 1,3% | 948,322 | 1,3% | 103,4% | 948,322 | 0,000 |
| Единый сельскохозяйственный налог | 658,86 | 489,000 | 0,71% | 509,000 | 0,7% | 104,1% | 529,360 | 563,816 |
| Налог на имущество физических лиц | 4 122,92 | 6 290,000 | 20,19% | 5 166,000 | 14,6% | 82,1% | 5 372,640 | 5 587,546 |
| Земельный налог | 29 526,28 | 30 414,686 | 43,91% | 31 820,900 | 43,1% | 104,6% | 32 388,300 | 33 279,800 |
| Государственная пошлина | 0,00 | 5,000 | 0,01% | 5,000 | 0,01% | 100,0% | 5,000 | 5,000 |
| **Неналоговые доходы** | **3 067,34** | **2 609,800** | **3,6%** | **2 305,774** | **3,0%** | **88,4%** | **1 831,100** | **1 869,996** |
| Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности | 1 658,23 | 1 785,300 | 68,4% | 1 723,700 | 74,8% | 96,5% | 1 761,100 | 1 799,996 |
| Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства | 138,89 | 25,000 | 1,0% | 537,074 | 23,3% | 2148,3% | 25,000 | 25,000 |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных активов | 1 268,71 | 754,500 | 28,9% | 0,000 | 0,0% | 0,0% | 0,000 | 0,000 |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 0,00 | 20,000 | 0,8% | 20,000 | 0,9% | 100,0% | 20,000 | 20,000 |
| Прочие неналоговые доходы | 1,50 | 25,000 | 1,0% | 25,000 | 1,1% | 100,0% | 25,000 | 25,000 |
| **Итого собственные доходы** | **66 925,81** | **71 880,840** | **100,0%** | **76 122,441** | **100,0%** | **105,9%** | **77 856,865** | **79 559,586** |

**Доля налоговых доходов** в общем объеме доходной части бюджета составляет большую часть – **97,0%.**

**Увеличение** налоговых доходов бюджета на 2020 год на 6,6% относительно назначений 2019 года прогнозируется за счет планируемого роста поступлений по четырем бюджетообразующим доходным источникам: налогу на доходы физических лиц, налогу на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, единому сельскохозяйственному налогу, земельному налогу.

*Структура прогнозируемых налоговых доходов в 2020 году:*

Основным источником поступления налоговых доходов является **налог на доходы физических лиц**, доля которого в 2020 году составляет 47,9% **(35367,445 тысяч рублей**). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года произошло увеличение данного показателя на 2,9%. В течение планового периода 2021 и 2022 годов планируется рост поступления налога на 4,0 % ежегодно.

Согласно данным пояснительной записки, расчет налога на доходы физических лиц произведен исходя из ожидаемого поступления налога в 2019 году и индекса - дефлятора роста фонда оплаты труда на 2020 год, исходя из численности работающих в поселении, оценки фонда оплаты труда за первое полугодие 2019 года, налоговых вычетов и норматива отчислений в бюджет.

Согласно реестру источников доходов бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, кассовые поступления на 01 ноября 2019 года составили – 26 952,136 тыс. рублей, в 2019 году поступление налога на доходы физических лиц(оценка исполнения)составит **33 365,064** тыс. руб.

Поступление **земельного налога** в 2020 году проектом бюджетазапланировано в сумме 31 820,9 тыс. рублей (43,1% от общего объема доходов). Согласно пояснительной записке, расчет планируемых поступлений произведен исходя из ожидаемого поступления налога за 2019 год.Согласно реестру источников доходов бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов на 01 ноября 2019 года кассовое поступление **земельного налога на 01.11.2019 г.** составило 27 474,497 тыс. рублей, оценка исполнения за 2019 год - 30 414,686 тыс. рублей.

Прогнозируемый объем поступлений **налога на имущество физических лиц** на 2020 год – 5 166,0 тыс. рублей, что ниже уровня показателей бюджета 2019 года на 17,9%. В течение планового периода 2021 и 2022 годов планируется увеличение показателей налога по сравнению с 2020 годом на 4 % и 8,1 % соответственно. Расчеты налога произведены исходя из ожидаемого поступления в 2019 году с учетом среднего размера фактического погашения имеющиеся недоимки по данному вида налога.

Согласно пояснительной записке (обоснованию) к проекту бюджета, прогнозируемая сумма поступлений **акцизов на нефтепродукты** на 2020 год – 948,322 тыс. рублей, определена с учетом прогноза, предоставленного Управлением Федерального казначейства по Ленинградской области. Увеличение данного доходного источника по отношению к 2019 году прогнозируется на 3,4 %.

***Следует отметить, что сведения об учете поступлений в счет погашения недоимки по налогу на доходы физических лиц, земельному налогу за предыдущие годы в материалах к проекту бюджета отсутствуют. Информативность расчетов налоговых доходов*** ***в пояснительной записке не обеспечена, что ставит под сомнение реалистичность расчета прогнозируемых доходов, предусмотренную принципом достоверности бюджета в статьях 28 и 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.***

**Неналоговые доходы** бюджета поселения на 2020 год прогнозируются в объеме 2 305,774 тыс. рублей, что ниже показателей бюджета за 2019 год на 11,6 % и составляют несущественную долю поступлений в местный бюджет – **3,0 %** в собственных доходах. Наблюдается снижение неналоговых доходов на 2021 год по сравнению с 2020 годом – на 20,5 %; увеличение на 2022 год по сравнению с 2021 годом – на 2,1 %.

*Структура прогнозируемых неналоговых доходов в 2020 году:*

Наибольший удельный вес в структуре неналоговых доходов в 2020 году имеют **доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности** (74,8%).

Расчет произведен в соответствии с заключенными договорами на аренду и в соответствии с планируемым объемом приватизации квартир.

Поступление **доходов от продажи материальных и нематериальных активов** на 2020 год и на плановый период 2021 - 2022 годов не запланировано. Как отмечается в пояснительной записке, новые объекты муниципальной собственности, подлежащие реализации, отсутствуют.

В условиях зависимости бюджета поселения от налоговых и неналоговых доходов ключевую роль играет работа администрации поселения как администратора неналоговых доходов, а также взаимодействие с администратором налоговых доходов местного бюджета, Инспекцией Федеральной налоговой службы РФ, в целях уточнения налоговой базы и сокращения недоимки.

***Потери бюджета поселения от предоставления льгот по земельному налогу не оценены.***

***Потенциальными резервами увеличения доходов бюджета остаются принятие действенных мер, способствующих погашению задолженности по уплате обязательных платежей в бюджет, сокращение неэффективных льгот и освобождений.***

***Вопросы улучшения администрирования налоговых и неналоговых доходов, а также повышения эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам сохраняют свою актуальность, поскольку от обеспечения должного уровня администрирования, требуемого в соответствии со ст. 160.1 БК РФ, зависит не только полнота и своевременность наполняемости бюджета, но и состояние основных источников финансирования субъектов бюджетного процесса.***

**4.1.2. Анализ безвозмездных поступлений**

Доля **безвозмездных поступлений** в общем объеме доходов в проанализированном периоде является стабильной и составляет в среднем 21%. Данные о безвозмездных поступлениях представлены в таблице 6:

Таблица 6.

тыс. рублей

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Источник доходов** | **2020 год** | | **2021 год** | | **2022 год** | |
| сумма, тыс. руб. | доля, % | сумма, тыс. руб. | доля, % | сумма, тыс. руб. | доля, % |
| **НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ** | **76 122,441** | **78,9%** | **77 856,865** | **77,6%** | **79 559,586** | **80,7%** |
| **БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ** | **20 390,000** | **21,1%** | **22 452,500** | **22,4%** | **19 031,200** | **19,3%** |
| Дотации бюджетам сельских поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности | 17 766,700 | 87,1% | 18 356,000 | 81,8% | 18 974,100 | 99,7% |
| Субсидии бюджетам сельских поселений | 1 722,000 | 8,4% | 3 165,000 | 14,1% | 0,000 | 0,0% |
| Субвенции бюджетам сельских поселений | 851,240 | 4,2% | 881,440 | 3,9% | 7,040 | 0,0% |
| Прочие безвозмездные поступления | 50,060 | 0,2% | 50,060 | 0,2% | 50,060 | 0,3% |
| **ВСЕГО ДОХОДОВ** | **96 512,441** | **100,0%** | **100 309,365** | **100,0%** | **98 590,786** | **100,0%** |

Общий объем доходов по группе «Безвозмездные поступления» предусмотрен на 2020-2022 годы в сумме:

* на 2020 год – 20 390,00 тысяч рублей,
* на 2021 год – 22 452,50 тысяч рублей,
* на 2022 год – 19 031,20 тысяч рублей.

Большая доля безвозмездных поступлений на 2020 год приходится на дотации бюджетам сельских поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности 81,8 % в сумме 18 356,00 тысяч рублей.

Согласно п. 5 проекта решения о бюджете, **межбюджетные трансферты**, **получаемые из других бюджетов бюджетной системы РФ**, предусмотрены на 2020 год в общей сумме 20 339,94 тыс. руб., на 2021 год – 22 402,44 тыс. руб., на 2022 год – 18 981,14 тыс. руб.

Запланированные проектом бюджета поселения объемы безвозмездных поступлений, предусмотренные Тельмановскому сельскому поселению, следует уточнить в соответствии с областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и плановый период, принятым Законодательным собранием Ленинградской области в третьем чтении 3 декабря 2019 года.

Дотации из районного фонда финансовой поддержки на выравнивание бюджетной обеспеченности на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, предусмотренные Тельмановскому сельскому поселению, запланированы в соответствии с проектом бюджета муниципального образования Тосненский район Ленинградской области, внесенным на рассмотрение совета депутатов муниципального образования Тосненский район Ленинградской области.

Доходная часть бюджета Тельмановского сельского поселения на 2020 год и плановый период 2021-2022 гг. сформирована в соответствии с главой 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**4.2. Результаты проверки и анализа формирования расходов бюджета.**

Бюджет Тельмановского сельского поселения Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов по расходам, согласно пояснительной записке к проекту решения о бюджете, сформирован по программным и непрограммным направлениям деятельности:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | **2019 год (решение о бюджете от 26.12.2018 №90)** | | **2019 год (решение о бюджете от 21.11.2019 № 126)** | | **2020 год (проект)** | | **2021 год (проект)** | | **2022 год (проект)** | |
| Проект, тыс.руб. | Доля, % | Проект, тыс.руб. | Доля, % | Проект, тыс.руб. | Доля,% | Проект, тыс. руб. | Доля, % | Проект, тыс. руб. | Доля, % |
| Программные расходы | 66 322,0 | 68% | 81 787,4 | 70% | 64 101,2 | 62% | 67 414,9 | 64% | 65 887,3 | 65% |
| Непрограм-  мные расходы | 30 597,8 | 32% | 35 427,4 | 30% | 39 642,9 | 38% | 37 699,4 | 36% | 34 954,6 | 35% |
| **Всего расходов** | **96 919,7** | **100%** | **117 214,8** | **100%** | **103 744,1** | **100%** | **105 114,3** | **100%** | **100 841,9** | **100%** |

Перечень муниципальных программ, планируемых к реализации с 2020 года по 2022 год, утвержден постановлением администрации муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области № 125-1 от 28.05.2019 г. В 2020 году соотношение программных и непрограммных расходов составит 62 % и 38% против 68% и 32 % в 2019 году.

Общий объем планируемых расходов бюджета Тельмановского сельского поселения на 2020 год по сравнению с утвержденными показателями бюджета на 2019 год (решение о бюджете № 90 от 26.12.2018) увеличивается на 7,0 % и составляет 103 744,07 тыс. руб., на плановый период 2021-2022 гг. – 105 114,29 тыс. руб. и 100 841,86 тыс. руб. (соответственно).

Структура показателей расходов бюджета Тельмановского сельского поселения в 2019 -2022 годы:

Таблица 7.

тыс. рублей

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Наименование раздела*** | ***Раздел*** | ***Исполнено за 2018 год (ф.0503117)*** | ***2019 год*** | | ***2020 год*** | | | ***2021 год*** | | ***2022 год*** | |
| **Первонач. бюджет в ред. от 26.12.2018 № 90** | **Доля** | **Проект бюджета** | **Темп роста к первоначальной редакции 2019 г.** | **Доля** | **Проект бюджета** | **Доля** | **Проект бюджета** | **Доля** |
| Общегосударственные вопросы | 0100 | 20 748,7 | 25 493,9 | 26% | 27 085,7 | **106%** | 26% | 26 176,8 | 25% | 26 151,4 | 26% |
| Национальная оборона | 0200 | 600,7 | 834,7 | 1% | 844,2 | **101%** | 1% | 874,4 | 1% | 0,0 | 0% |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 0300 | 1 099,2 | 843,1 | 1% | 433,0 | **51%** | 0% | 509,0 | 0% | 585,7 | 1% |
| Национальная экономика | 0400 | 4 903,7 | 7 120,0 | 7% | 6 213,2 | **87%** | 6% | 5 133,3 | 5% | 3 071,2 | 3% |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 0500 | 40 250,9 | 43 676,2 | 45% | 44 919,8 | **103%** | 43% | 48 441,8 | 46% | 48 714,4 | 48% |
| Образование | 0700 | 247,5 | 348,0 | 0% | 362,0 | **104%** | 0% | 377,0 | 0% | 392,0 | 0% |
| Культура и кинематография | 0800 | 14 775,2 | 16 002,6 | 17% | 20 754,3 | **130%** | 20% | 20 342,9 | 19% | 18 539,8 | 18% |
| Социальная политика | 1000 | 591,4 | 801,2 | 1% | 681,8 | **85%** | 1% | 709,1 | 1% | 737,4 | 1% |
| Физическая культура и спорт | 1 100,0 | 295,0 | 600,0 | 1% | 1 650,0 | **275%** | 2% | 1 700,0 | 2% | 1 750,0 | 2% |
| Средства массовой информации | 1200 | 592,6 | 1 200,0 | 1% | 800,0 | **67%** | 1% | 850,0 | 1% | 900,0 | 1% |
| **ИТОГО** | х | **84 104,7** | **96 919,7** | 100% | **103 744,1** | **107%** | 100% | **105 114,3** | 100% | **100 841,9** | 100% |

Структура расходов бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год в сравнении с показателями 2019 года в целом осталась без изменений:

Наибольший удельный вес в расходах муниципального образования на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов занимают расходы на жилищно-коммунальное хозяйство: на 2020 год - – 44 919,78 тыс. руб. (их доля - 43,3%), на 2021 год – 48 441,77 тыс. руб. (46,1 %), на 2022 год – 48 714,37 тыс. руб. (48,3%).

Общегосударственные вопросы в структуре расходов на 2020 год составляют 26,1 %, на 2021 год – 24,9 %, на 2022 год – 25,9%. Проектом бюджета на 2020 год бюджетные ассигнования запланированы в сумме 27 085,73 тыс. руб., что выше утвержденных значений 2019 года на 6,2 %.

В соответствии с п.1 ст. 72 Бюджетного кодекса закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений Бюджетного кодекса.

Контрольно-счетная палата неоднократно (Заключение Контрольно-счетной палаты от 20.12.2018 № 185-ЗАК/2018, от 21.12.2017 № 04-597-ЗАК/2017, от 16.12.2016 № 04-448-ЗАК/2016) обращает внимание на *отсутствие* в пояснительной записке *информации о применении документов по нормированию в сфере закупок*, требование о разработке которых предусмотрены в статье 19 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Планирование бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд без учета требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ***не согласуется с принципом эффективности использования бюджетных средств, предусмотренным статьями 28 и 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации***, согласно которому при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)

**4.2.1 Анализ расходов на финансовое обеспечение реализации муниципальных программ**

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации проект бюджета Тельмановского сельского поселения Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021-2022 годов сформирован в программной структуре расходов ***на основе 13 новых утвержденных муниципальных программ****.*

Согласно утвержденному бюджету (ред. 21.11.2019 г.) на 2019 год на реализацию муниципальных программ утверждены бюджетные ассигнования в сумме 81 787,392 тыс. руб. Согласно информации о реализации муниципальных программ, содержащей сведения об исполнении плановых назначений по состоянию на 01 октября текущего финансового года, представленной одновременно с проектом решения, объем выполнения муниципальных программ составляет 43 243,5 тыс. руб. (52,8%).

Представленные материалы ***не содержат*** сведений о причинах неисполнения муниципальных программ. Планирование расходов бюджета на реализацию мероприятий муниципальных программ без взаимоувязки с результатами исполнения муниципальных программ в текущем финансовом году, что ***указывает на риск безрезультативных расходов.***

Анализ финансового обеспечения реализации муниципальных программ Тельмановского сельского поселения Тосненского района Ленинградской области на 2020-2022 годы приведен в Приложении 1 к Заключению.

Необходимо отметить, что **код целевой статьи расходов (ЦСР) новых муниципальных программ** совпадает с кодом ЦСР действующих муниципальных программ, утвержденных решением о бюджете от 26.12.2018 года «О бюджете муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (с учетом изменений от 21.11.2019 № 126).

***В нарушение требований статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации*** проектом бюджета предлагаются для утверждения бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение реализации мероприятий **подпрограммы «Развитие физической культуры и массового спорта в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области»** (ЦСР 0430000000), отсутствующей в утверждённой местной администрацией муниципальной программе «Развитие физической культуры и спорта в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» ***при отсутствии подпрограммы в составе муниципальной программы, т.е. при отсутствии правовых оснований.***

***Отмечается, что проектом бюджета на 2020-2022 годы потребность финансовых ресурсов на реализацию подпрограммы «Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, обеспечение мероприятий гражданской обороны на территории муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» муниципальной программы «Безопасность в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» бюджетными ассигнованиями не обеспечена: в 2020 году – на сумму 220,00 тыс. рублей, в 2021 году – на сумму 270,00 тыс. рублей, в 2022 году – на сумму 320,00 тыс. рублей (см. Приложение № 1 к Заключению).***

***Кроме того, предлагаемый проектом бюджета объем бюджетных ассигнований в целом по муниципальной программе на 2020-2022 годы «Безопасность в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» не соответствует сумме объемов бюджетных ассигнований 2-х подпрограмм данной муниципальной программы.***

**4.2.3. Анализ расходов на непрограммные направления деятельности**

В соответствии с проектом решения бюджетные ассигнования на осуществление непрограммных направлений деятельности предусмотрены **по трем направлениям** на 2020 год в общем объеме 39 642,894 тыс. руб., на 2021 год – 37 699,404 тыс. руб., на 2022 год – 34 954,598 тыс. руб.

В общем объеме расходов на 2020 год бюджетные ассигнования на непрограммные направления деятельности составляют 38,2 %.

Таблица 10

*(тыс. руб.)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование целевой статьи | 2019 год | | | | 2020 год | | 2021 год | | 2022 год | |
| решение о бюджете от 26.12.2018 № 90 | % к общему объему | решение о бюджете от 21.11.2019 № 126 | % к общему объему | проект | % к общему объему | проект | % к общему объему | проект | % к общему объему |
| **Всего** | **30597,8** | **100%** | **35427,4** | **100%** | **39642,9** | **100%** | **37699,4** | **100%** | **34954,6** | **100%** |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Руководство и управление в сфере установленных функций органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления (91 0 00 00000) | 21736,8 | **71%** | 22061,3 | **62%** | 23167,3 | **58%** | 22383,8 | **59%** | 22278,5 | **64%** |
| Реализация государственных функций, связанных с общегосударственным управлением (92 0 00 00000) | 894,2 | **3%** | 1314,0 | **4%** | 610,0 | **2%** | 600,0 | **2%** | 700,0 | **2%** |
| Непрограммные расходы органов исполнительной власти муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области (99 0 00 00000) | 7966,7 | **26%** | 12052,1 | **34%** | 15 865,6 | **40%** | 14715,6 | **39%** | 11976,1 | **34%** |

Из приведенного сопоставления следует, что в 2020 году, по отношению к 2019 году, планируется увеличение непрограммных расходов в целом на 11,8 %. В плановом периоде 2020 и 2021 гг. происходит снижение по отношению к 2020 году на 4,9 % и 11,8% (соответственно).

При этом видно, что за текущий финансовый год непрограммные по расходы претерпели незначительные изменения, как в числовом значении, так и в структуре.

По направлению «Непрограммные расходы органов исполнительной власти муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» на 2020 год предусматриваются бюджетные ассигнования **в сумме 15 865,627** тыс. рублей или 40 % общего объема непрограммных расходов, которые распределены на следующие мероприятия:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Наименование мероприятий* | *Сумма, тыс руб* | *% от**общего объёма непрограммных расходов на 2020 год (39 642,894 тыс. руб.)* |
| Доплаты к пенсиям муниципальных служащих | 681,783 | 1,72 |
| Резервные фонды исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления | 2 900,00 | 7,32 |
| Мероприятия по землеустройству и землепользованию | 2 098,334 | 5,29 |
| Мероприятия в области строительства, архитектуры и градостроительства | 1 604,00 | 4,05 |
| Обеспечение проведения выборов и референдумов в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области | 415,50 | 1,05 |
| Субсидии на возмещение фактически понесенных затрат на выполнение работ по содержанию и эксплуатации объектов уличного освещения на территории МО Тельмановское СП Тосненского района Ленинградской области | 5 480,00 | 13,82 |
| Мероприятия в сфере поддержки издательств и периодических средств массовой информации… | 800,00 | 2,02 |
| Обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов | 947,01 | 2,39 |

Проектом бюджета предусматриваются ***субсидии на возмещение фактически понесенных затрат на выполнение работ по содержанию и эксплуатации объектов уличного освещения на территории МО Тельмановское СП Тосненского района Ленинградской области*** в ***сумме 5 480 тыс. рублей или 13,82 % от общего объема непрограммных расходов.***

Контрольно-счетная палата отмечает, что согласно пункту 2 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в [пунктах 6](consultantplus://offline/ref=ECA58C885FCCA35691DBFDAAD5123C658A685C10FD262B3AB46CF6F8ADE06D76E6776B4057C5C7A214DAD17D4D8BBC76E9B1061512D0H3BAN) - [8.1](consultantplus://offline/ref=ECA58C885FCCA35691DBFDAAD5123C658A685C10FD262B3AB46CF6F8ADE06D76E6776B4053CBCBA214DAD17D4D8BBC76E9B1061512D0H3BAN) настоящей статьи), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета - ***в случаях и порядке***, ***предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете*** и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

*Между тем,* ***порядок предоставления*** субсидий ***проектом решения не устанавливается, что не в полной мере соответствует требованиям статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.***

**5. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций органов местного самоуправления в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и методических документов.**

Проектом решения предлагаются к утверждению расходы на обеспечение деятельности совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области:

на 2020 год – 3 698,793 тыс. руб.,

на 2021 год – 3 847,741 тыс. руб.,

на 2022 год – 3 501,612 тыс. руб.

Таблица 11

*(тыс. руб.)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2019 год** решение о бюджете от 26.12.2018 № 90 | **2020 год** проект | % отклонения 2020г от 2019г | **2021 год** проект | **2022 год** проект |
| Расходы на обеспечение деятельности СД МО Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области | 3 579,885 | 3 698,793 | 3,3% | 3 847,741 | 3 501,612 |
| Расходы на обеспечение деятельности администрации | 17 736,953 | 19 048,804 | 7,4% | 18 536,151 | 18 776,912 |

Предлагаемый пунктом 17 размер индексации ежемесячного денежного вознаграждения лиц, замещающих муниципальные должности, должностных окладов и ежемесячной надбавки к должностному окладу за классный чин муниципальных служащих, должностных окладов работников органа местного самоуправления, занимающих должности, не являющиеся должностями муниципальной службы, в размере 1,04 раза с 01 января 2020 года соответствует размеру индексации, предлагаемым проектом областного закона «О бюджете Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

Информация о применении нормативных затрат на обеспечение функций органов местного самоуправления при обосновании бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд при формировании проекта бюджета в материалах не приводится, ***что свидетельствует о недостаточной информативности формирования расходной части бюджета.***

Согласно пояснительной записке, размер общего объема расходов на содержание органов местного самоуправления муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области, **планируется с соблюдением норматива**, установленного Постановлением Правительства Ленинградской области от 29.12.2018 г. № 529 «О нормативах формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области на 2019 год».

**6. Результаты проверки и анализа бюджетных ассигнований бюджета на предоставление иных межбюджетных трансфертов.**

В соответствии с требованиями пункта 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в проекте решения о бюджете предусматриваются объем межбюджетных трансфертов, передаваемых муниципальным образованием Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области муниципальному образованию Тосненский район Ленинградской области на исполнение полномочий на 2020 год в общей сумме 795,05 тыс. руб. (приложение 8 к проекту решения), из них:

- иные межбюджетные трансферты бюджету района из бюджетов поселений на осуществление полномочий по формированию архивных фондов – в сумме 54 32 тыс. руб.;

- иные межбюджетные трансферты бюджету района из бюджетов поселений на осуществление отдельных полномочий по исполнению бюджета – 321,0 тыс. руб.;

- иные межбюджетные трансферты на исполнение полномочий на осуществление полномочий по внешнему муниципальному финансовому контролю – 419,73 тыс. руб.

В составе проекта бюджета (Приложение № 9) представлен Порядок (методика) и расчет распределения иных межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области бюджету муниципального образования Тосненский район Ленинградской области на исполнение части полномочий муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области (далее – проект Порядка).

В связи с этим Контрольно-счётная палата полагает необходимым отметить следующее.

Согласно положениям п. 3.1. ст.86 и ст. 142.5. Бюджетного кодекса РФ, расходные обязательства муниципального образования, связанные с осуществлением органами местного самоуправления муниципальных районов части полномочий органов местного самоуправления городских, сельских поселений по решению вопросов местного значения, переданных им в соответствии с заключенными между органами местного самоуправления муниципальных районов и городских, сельских поселений соглашениями, устанавливаются муниципальными правовыми актами соответствующих органов местного самоуправления в соответствии с указанными соглашениями, исполняются за счет и в пределах межбюджетных трансфертов из соответствующих местных бюджетов, предоставляемых в порядке, предусмотренном ст. 142.5 Бюджетного кодекса РФ. Указанные межбюджетные трансферты ***предоставляются в случаях и порядке***, предусмотренных муниципальными правовыми актами представительного органа поселения.

Отмечается, что формулировка «*полномочия муниципального образования*», предлагаемая по тексту проекта Порядка, некорректна и не соответствует положениям Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон – 131-ФЗ) – ***полномочиями по решению вопросов местного значения обладают органы местного самоуправления, а не муниципальное образование*** (ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ).

**7. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты муниципальной собственности муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2019 год.**

Согласно распределению бюджетных ассигнований по целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджетов, по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов на 2020 год (приложение 5 к проекту решения) объем бюджетных ассигнований на осуществление **бюджетных инвестиций** в 2020 году составляет **1 304,426** тыс. руб.

Проектом решения предлагается утвердить адресную инвестиционную программу (приложение 10), финансируемую за счет средств бюджета Тельмановского сельского поселения на 2020 год, в общем объеме 1 304,426тыс. руб., что на 9 196,273 тыс. руб. или на 87,5 %, меньше, чем объем бюджетных ассигнований на реализацию адресной инвестиционной программы в 2019 году (ред. от 26.12.2018г.).

Анализ планирования бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты муниципальной собственности муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020-2022 годы в сравнении с 2019 годом приведен в Приложении 2 к Заключению.

Из приведенного анализа следует, что в течение 2019 года происходит снижение объема бюджетных инвестиций на 9 275,703 тыс. руб. (на 88%), в 2020 году планируется увеличение объема финансирования адресной инвестиционной программы на 79,43 тыс. руб. (относительно утвержденного бюджета на 2019 год в ред. от 21.11.2019 г.), в плановом периоде 2021 и 2022 годов увеличение относительно 2020 года на 1 295,57 тыс. руб. и 1 295,57 тыс. руб. (соответственно).

Предлагаемый проектом решения объем бюджетных ассигнований адресной инвестиционной программы на 2020-2022 годы ***соответствует*** общему объему бюджетных инвестиций согласно распределению бюджетных ассигнований по целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджетов, по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов на 2020-2022 годы.

Согласно отчету об использовании бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности, на приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области за 9 месяцев, представленному в составе отчета об исполнении бюджета Тельмановского сельского поселения за 9 месяцев 2019 года, по всем объектам АИП ***отмечается 100% неосвоение бюджетных средств (как и в 2017 году, 2018 году).***

***Между тем, данные по объектам капитального строительства, вновь включаемым в проект АИП на очередной финансовый год и плановый период, с указанием сроков их строительства, сметной стоимости, наличия (отсутствия) проектно-сметной документации с положительным заключением государственной экспертизы, положительным заключением о достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, отсутствуют.***

Таким образом, ***при формировании АИП на очередной финансовый год не в полной мере учитывались уровень исполнения главным распорядителем средств бюджета расходов на АИП в предыдущие годы, динамика освоения денежных средств подрядными организациями в текущем году, бюджетные ассигнования, отвлеченные в дебиторскую задолженность, а также объемы незавершенного строительства.***

**8. Муниципальный долг и расходы на его обслуживание**

Верхний предел муниципального внутреннего долга в проекте бюджета поселения, предлагается установить в следующих размерах:

- на 01 января 2021 года в сумме 0,00 тысяч рублей;

- на 01 января 2022 года в сумме 0,00 тысяч рублей;

- на 01 января 2023 года в сумме 0,00 тысяч рублей.

Предельный объем муниципального долга муниципального образования установлен в следующих размерах:

- в 2020 году – в размере 0,00 тысяч рублей;

- в 2021 году – в размере 0,00 тысяч рублей;

- в 2022 году – в размере 0,00 тысяч рублей.

***Нарушений статьи 107 Бюджетного кодекса РФ не установлено.***

**9. Результаты проверки и анализа формирования резервного фонда местной администрации, муниципального дорожного фонда**

**9.1. Резервный фонд местной администрации**

Согласно статье 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций), средства которых направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Размер резервного фонда устанавливается решением о бюджете и не может превышать 3 процента утвержденного указанным решением общего объема расходов**.**

Бюджетные ассигнования **резервного фонда** администрации муниципального образования проектом бюджета предусмотрены в объеме:

на 2020 год – 2 900,0 тыс. рублей (2,8% от общего объема расходов),

на 2021 год – 3 200,0 тыс. рублей (3% от общего объема расходов),

на 2022 год – 3 180,0 тыс. рублей (3% от общего объема расходов),

что ***не превышает ограничение,*** установленное пунктом 3 статьи 81 Бюджетного кодекса РФ (не более 3% от общего объема расходов).

**9.2. Дорожный фонд**

Доходы бюджета, являющиеся источниками формирования дорожного фонда, на 2020-2022 годы прогнозируются в объеме:

1. акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащих зачислению в местный бюджет: в 2020 году – 948,322 тыс. руб., в 2021 году – 948,32 тыс. руб., в 2022 году - 0,00;

2. субсидии из областного бюджета Ленинградской области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов: в 2020 году - 388,9 тыс. руб., в 2021 году – 388,9 тыс. руб., в 2022 году – 0,00.

В соответствии с пунктом 5 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации проект бюджета (пункт 10) устанавливает объем бюджетных ассигнований дорожного фонда муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области:

на 2020год - в сумме **1 726,122 тыс. руб.;**

на 2021 год - в сумме **1 726,122 тыс. руб.;**

на 2022 год - в сумме 0,00 тыс. руб.

Таким образом, ***объем дорожного фонда на 2020 год и на 2021 год предлагается к утверждению (распределению в Приложении 7 к проекту решения) в объеме большем, чем объем прогнозируемых поступлений акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащих зачислению в местный бюджет и объем субсидии из областного бюджета Ленинградской области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов***, ***что не соответствует требованиям пункта 5 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.***

**Выводы**

По результатам проведенной экспертизы проекта бюджета муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов Контрольно-счётная полагает необходимым до рассмотрения проекта решения устранить замечания и недостатки, указанные в настоящем заключении:

- предусмотреть в проекте решения бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» в соответствии с утвержденной муниципальной программой, в том числе в части подпрограмм муниципальной программы;

- объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий муниципальной программы «Безопасность в муниципальном образовании Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области» на 2020-2022 годы привести в соответствие объемам бюджетных ассигнований 2-х подпрограмм муниципальной программы;

- откорректировать проект решения, предусмотрев порядок предоставления субсидий на возмещение фактически понесенных затрат на выполнение работ по содержанию и эксплуатации объектов уличного освещения в соответствии с требованиям статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- откорректировать объем дорожного фонда на 2020 год и на 2021 год, предлагаемый к утверждению (распределению в Приложении 7 к проекту решения) в соответствии с объемом прогнозируемых поступлений акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащих зачислению в местный бюджет и объем субсидии из областного бюджета Ленинградской области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов.

Приложения:

1. Анализ объемов финансирования муниципальных программ муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020-2022 годы – на 4 л.;
2. Анализ планирования бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты муниципальной собственности муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского района Ленинградской области на 2020-2022 годы в сравнении с 2019 годом – на 1л.