



Прокуратура Российской Федерации

Законодательное Собрание
Пермского края

Прокуратура Пермского края

ул. Луначарского, 60, г. Пермь, Россия, 614990
тел./факс (342) 217-53-08

20.08.2019 № 22-10-105-19

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края»

Законодательное Собрание
Пермского края

21 АВГ 2019

№ 2168-19/03

Прокуратура края, изучив названный проект закона Пермского края, отмечает, что его принятие находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

Законопроект подготовлен с целью приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным и предполагает внесение изменений в:

- Закон Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее по тексту – Закон № 111-ПК);

- Закон Пермского края от 22.12.2014 № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменений в закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее по тексту – Закон № 416-ПК).

Отдельные нормы проекта закона не соответствуют федеральному законодательству в связи с чем подлежат корректировке.

1. Законопроект изменяет порядок формирования доходной части бюджетов муниципальных образований.

Так, подпунктами «а», «б» пункта 1 части 3 статьи 1 Законопроекта предлагается изменить установленные Законом № 111-ПК нормативы передачи в местные бюджеты налоговых доходов, поступающих в региональный бюджет.

Действующая редакция статьи 7 Закона № 111-ПК дифференцирует названные нормативы в отношении налога на доходы физических лиц для муниципальных районов (22 %) и городских округов (17 %).

Законопроектом предусматривается единый для муниципальных районов и городских округов норматив отчислений в местные бюджеты по налогу на доходы физических лиц, равный 17 %.

Также проектом закона (часть 4 статьи 1) предусматривается прекращение зачислений в бюджеты сельских поселений налоговых доходов от налога на доходы физических лиц и единого сельскохозяйственного налога.

Таким образом, названные выше положения Законопроекта повлекут снижение доходов соответственно муниципальных районов – за счет снижения норматива отчислений по НДФЛ, подлежащему зачислению в краевой бюджет, с 22 % до 17 %, а также сельских поселений – за счет исключения отчислений по

ГО № 003897

22-10-2019 / Упр - 4202-19

НФДЛ и ЕСХН, взимаемых на территориях сельских поселений и подлежащих зачислению в бюджеты муниципальных районов.

При этом согласно статьи 3 Законопроекта названные изменения вступают в силу через 10 дней после дня его официального опубликования, то есть в текущем финансовом году. Иных оговорок о моменте вступления в силу предлагаемых изменений Законопроект не содержит.

Вместе с тем абзацем 8 статьи 31 БК РФ установлен принцип самостоятельности бюджетов, заключающийся, в том числе, в недопустимости введения в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти изменений бюджетного законодательства, приводящих к снижению доходов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов.

Компенсация снижения соответствующих доходов муниципалитетов региональным законодательствам не предусмотрена.

В этой связи предлагается распространить действие частей 3, 4 статьи 1 Законопроекта, предусматривающих сокращение доходной части бюджетов органов местного самоуправления, на правоотношения, возникающие при формировании и исполнении бюджета Пермского края, начиная с бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, либо установить момент вступления их в силу после принятия Закона Пермского края о внесении изменений в Закон Пермского края о бюджете Пермского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, предусматривающих компенсацию снижения соответствующих доходов.

2. Статьей 2 Законопроекта предлагается признать утратившей силу статью 3 Закона № 416-ПК, которой дополнен статьей 7.1 Закон № 111-ПК.

Поскольку статья 2 Законопроекта направлена непосредственно на корректировку Закона № 111-ПК представляется излишним внесение изменений в Закон № 416-ПК. В связи с чем статью 2 проекта предлагается исключить, внести изменения в его наименование и нумерацию статей.

3. Частями 9 и 10 проекта предлагаются новые редакции статей 19 и 20 Закона № 111-ПК.

Частью 6 статьи 19 Закона № 111-ПК в предлагаемой редакции определено, что Министерство финансов Пермского края (финансовый орган муниципального района в случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями органов государственной власти Пермского края по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений из бюджета Пермского края) заключает с главами местных администраций (руководителями исполнительно-распорядительных органов) поселений, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, соглашения в порядке, установленном Правительством Пермского края.

Аналогичные требования устанавливаются частью 6 статьи 20 Закона № 111-ПК в предлагаемой редакции в отношении дотаций на выравнивание

бюджетной обеспеченности муниципальных районов, муниципальных и городских округов.

Частью 8 статьи 137 БК РФ, частью 8 статьи 138 БК РФ (в редакции Федерального закона от 02.08.2019 № 307-ФЗ) предусмотрено заключение финансовыми органами субъекта Российской Федерации соглашений, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов, как с руководителями поселений, так и с руководителями муниципальных районов, муниципальных и городских округов. В силу статьи 2 Федерального закона от 02.08.2019 № 307-ФЗ данные требования применяются при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации начиная с бюджетов на 2020 год.

В этой связи предлагается распространить действие части 6 статьи 19, части 6 статьи 20 Закона № 111-ПК в редакции Законопроекта на правоотношения начиная с составления и исполнении бюджетов на 2020 год.

Также абзац 2 частях 6 статьи 19 и абзац 2 части 6 статьи 20 Закона № 111-ПК в редакции Законопроекта подлежат корректировке, поскольку согласно части 8 статьи 137, части 8 статьи 138 БК РФ меры ответственности за нарушение порядка и сроков заключения соглашений и невыполнение обязательств, возникающих из таких соглашений, применяются в текущем финансовом году по результатам выполнения соответствующим муниципальным образованием обязательств в отчетном финансовом году.

Следовательно, перечисление дотаций в текущем финансовом году не может быть поставлено в зависимость от исполнения муниципалитетом заключенного на текущий финансовый год соглашения.

4. Законопроектом предусматривается корректировка полномочий Министерства финансов Пермского края как регионального финансового органа.

В частности абзацем 3 части 3 статьи 30 Закона № 111-ПК предлагается предоставить министру финансов края полномочия по приостановлению (сокращению) в случае выявления бюджетных нарушений субвенций на осуществление полномочий органов государственной власти Пермского края по расчету и предоставлению дотаций.

Предлагаемая редакция названной нормы соответствует положения части 5 статьи 136 БК РФ в редакции, подлежащей применению в течение текущего года.

В то же время Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ часть 5 статьи 136 БК РФ признана утратившей силу. Данное изменение федерального закона начнет применяться с момента начала формирования и исполнения бюджетов на 2020 год.

В этой связи представляется целесообразным дополнить Законопроект указанием на срок действия изменений, вносимых в абзацем 3 части 3 статьи 30 Закона № 111-ПК, ограничив его действием 2019 года.

5. Дополнительно предлагается редакционная корректировка пункта 45 части 1 статьи 30 и абзаца 3 части 3 статьи 30 Закона № 111-ПК. Названные нормы регулируют идентичные процедуры приостановления (сокращения)

межбюджетных трансфертов с тем лишь различием, что в первом случае такие полномочия предоставлены Министерству финансов края, а во втором – непосредственно министру финансов региона.

Представляется целесообразным в целях оптимизации текста законодательного акта объединить указанные нормы с отнесением закрепленных в них полномочий к компетенции Министерства финансов Пермского края как регионального финансового органа, поскольку полномочия по приостановлению (сокращению) межбюджетных трансфертов главами 29 и 30 БК РФ предоставлены финансовому органу, а не непосредственно его руководителю.

6. Законопроектом (пункт 1 части 21 статьи 1) предлагается предоставить Министерству финансов края полномочия по внесению изменений в сводную бюджетную роспись региона без внесения изменений в закон о бюджете в части направления остатков средств краевого бюджета, не использованных на начало текущего финансового года, на расходы с без учета их прежнего целевого назначения.

Данное изменение может привести к искажению воли законодательного органа Пермского края, выраженной в распределении средств краевого бюджета на конкретные непрограммные и программные мероприятия, что в результате приведет к нарушению установленного статьёй 38 БК РФ принципа адресности и целевого характера бюджетных средств, поскольку их целевое назначение будет определяться не законом о бюджете и законодательным органом, а усмотрением исполнительных органов государственной власти.

Аналогичным образом изменения, предлагаемые Законопроектом в пункт 17 части 6 статьи 45 Закона № 111-ПК, допускают возможность изменения по усмотрению исполнительных органов власти края целевого назначения средств, выделенных на обеспечение деятельности государственных органов Пермского края (в том числе органов государственной власти Пермского края) и казенных учреждений Пермского края). Перераспределение бюджетных ассигнований между кодами бюджетной классификации в целом, а не только видами доходов, предполагает предоставление полномочий по изменению и целевой статьи расходов, как части кода бюджетной классификации расходов бюджета (статья 21 БК РФ).

Учитывая изложенное, данные изменения предлагается исключить.

Прошу известить прокуратуру края о заседании рабочей группы по доработке законопроекта к рассмотрению Законодательным Собранием Пермского края.

Прокурор края

государственный советник
юстиции 3 класса

А.А. Юмшанов