



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

(внесен губернатором Пермского края)

21.10.2016

№ 251-ЗКЛ

В соответствии со статьей 8 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ), статьей 29 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

По проекту имеются следующие замечания и предложения.

1. Частью 3 статьи 4 законопроекта устанавливается обязанность акционерных обществ со 100-процентным участием Пермского края перечислять не менее 35% прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в доход краевого бюджета в течение 60 дней со дня принятия решения исполнительным органом государственной власти Пермского края, осуществляющим функции по управлению имуществом.

Согласно частям 1 и 3 статьи 42 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» акционерное общество вправе по результатам первого квартала, полугодия, девяти месяцев и отчетного года принимать решения (объявлять) о выплате дивидендов по акциям. Решение о выплате (объявлении) дивидендов, а также определение их размера, принимается общим собранием акционеров общества. Общество обязано выплатить объявленные по акциям каждой категории (типа) дивиденды, если иное не предусмотрено федеральным законодательством.

Из содержания вышеуказанных норм федерального законодательства следует, что выплата дивидендов является правом, а не обязанностью акционерного общества. Обязанность по выплате дивидендов возникает у акционерного общества только после принятия решения об их выплате, т.е. связана с дополнительным юридическим фактом – волеизъявлением общего собрания акционеров. При отсутствии решения о выплате дивидендов акционерное общество не вправе выплачивать дивиденды, а акционеры, соответственно, не вправе требовать такой выплаты (статья 42 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»).

Вопреки вышеупомянутым нормам федерального законодательства, часть 3 статьи 4 законопроекта устанавливает прямую обязанность акционерных

общества со 100-процентным участием Пермского края принимать решения о выплате дивидендов вне зависимости от каких-либо обстоятельств. Это также противоречит статье 43 Федерального закона от «Об акционерных обществах», устанавливающей ряд ограничений на выплату дивидендов, одновременно устанавливая минимальный размер дивидендов и срок их выплаты. Введение такой обязанности не соответствует статьям 42, 43 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и является вмешательством в дела участников гражданских правоотношений, что недопустимо в силу основных начал гражданского законодательства, определенных частью 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 35 Закона Пермского края от 14.12.2007 № 150-ПК «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Пермского края» полномочия общего собрания акционеров общества, 100 процентов акций (уставного капитала) которого находится в собственности Пермского края, осуществляет уполномоченный орган.

Рассматриваемая норма фактически ограничивает законодательно установленную компетенцию уполномоченного органа, поскольку существенно сужает его права и обязанности в вопросе реализации функций общего собрания акционеров, что не соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 23.04.2004 № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год», согласно которой закон о бюджете не может в качестве последующего закона изменять или отменять положения других законов.

Также необходимо отметить, что рассматриваемая норма фактически регулирует вопросы распределения прибыли акционерных обществ со 100-процентным участием Пермского края, что является предметом гражданского законодательства. Следовательно, включение данных норм в закон о бюджете уже само по себе является некорректным.

На основании изложенного часть 3 статьи 4 законопроекта следует исключить.

2. В статье 7 законопроекта:

частью 3 предлагается утвердить общий объем резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов (городских округов) Пермского края на обеспечение сбалансированности указанных муниципальных образований в форме дотаций.

В соответствии со статьей 138 БК РФ из бюджета субъекта Российской Федерации могут быть предоставлены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), которые образуют региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов). Объем данного фонда применительно к Пермскому краю формируется исходя из необходимости достижения критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в соответствии с методикой, утвержденной Законом Пермского края

от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае».

В свою очередь, объем резерва выравнивания на очередной финансовый год определяется исходя из необходимости предоставления дотаций муниципальным районам (городским округам), расчетные консолидированные бюджеты которых на очередной финансовый год по отношению к расчетным консолидированным бюджетам текущего финансового года не превышают 100% (см. Приказ Министерства финансов Пермского края от 15.09.2015 № СЭД-39-01-22-208 «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края»). Планирование бюджетных ассигнований резерва выравнивания осуществляется в соответствии с методикой, принимаемой Министерством финансов Пермского края, а условия предоставления и порядок распределения средств резерва выравнивания определяются в законе о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Из анализа вышеуказанных норм следует, что межбюджетные трансферты резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов (городских округов) являются дополнительным видом дотаций по отношению к дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности. Исходя из содержания статей 135, 138, 139.1 БК РФ, все дотации, за исключением дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, должны быть отнесены к категории иных межбюджетных трансфертов, на которые распространяются соответствующие правила установления и ограничения по общему объему (статья 139.1 БК РФ).

На основании изложенного часть 3 статьи 7 законопроекта необходимо доработать, дополнив ее соответствующим положением, устанавливающим, что средства резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов (городских округов) Пермского края, относятся к категории иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в форме дотаций;

в абзаце втором части 3 слова «на сбалансированность бюджетов» следует заменить словами «на обеспечение сбалансированности бюджетов»;

частью 6 предлагается утвердить объем субсидий на 2017 год, предоставляемых федеральному бюджету из бюджета Пермского края на софинансирование строительства крытого спортивно-оздоровительного комплекса в объеме 70 000,0 тыс. рублей. В соответствии со статьей 138.1 БК РФ предоставление субсидий федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации возможно исключительно в случаях, установленных федеральными законами, а также при предоставлении грантов федеральным государственным учреждениям из бюджетов субъектов Российской Федерации. При этом цели и условия предоставления и расходования указанных субсидий устанавливаются соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Поскольку в представленных документах отсутствует информация о нормативных основаниях предоставления указанных субсидий, в том числе о

заключенных соглашениях между федеральным органом исполнительной власти и Правительством Пермского края по вопросу софинансирования строительства крытого спортивно-оздоровительного комплекса, оснований для включения данных расходов в бюджет Пермского края не имеется.

В связи с изложенным часть 6 статьи 7 законопроекта следует исключить.

3. В соответствии со статьей 139.1 БК РФ иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако часть 7 статьи 7 законопроекта содержит лишь общий объем иных межбюджетных трансфертов и порядок их распределения и не содержит сведений о случаях предоставления иных межбюджетных трансфертов (за исключением приложения 22 и 23 к законопроекту, устанавливающих в качестве случаев предоставления иных межбюджетных трансфертов – организацию и проведение мероприятий в сфере культуры и мероприятий, направленных на развитие системы видеонаблюдения и фотофиксации).

Исходя из этого, законопроект предлагается дополнить положениями, определяющими случаи предоставления иных межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края, либо определить, какой орган и в каком порядке устанавливает указанные случаи.

4. В соответствии с абзацем пятым части 3 статьи 217 БК РФ в сводную бюджетную роспись могут быть внесены изменения в соответствии с решениями руководителя финансового органа без внесения изменений в закон о бюджете в случае использования (перераспределения) средств резервных фондов, а также средств, иным образом зарезервированных в составе утвержденных бюджетных ассигнований, с указанием в законе о бюджете объема и направлений их использования.

Исходя из этого, подпункты 2-8 части 1 статьи 15 законопроекта, устанавливающие основания для внесения изменений в показатели сводной бюджетной росписи бюджета Пермского края на 2017 год, необходимо доработать, указав конкретные объемы распределяемых бюджетных средств. В противном случае вышеупомянутые нормы законопроекта вступают в противоречие с абзацем пятым части 3 статьи 217 БК РФ.

5. В соответствии с частью 8 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно решает вопросы финансового обеспечения своей деятельности. Согласно части 4 статьи 6 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» смета расходов на содержание Законодательного Собрания утверждается Законодательным Собранием и предусматривается отдельной строкой в краевом бюджете в соответствии с бюджетной классификацией.

Исходя из этого, приложения 7-10 к законопроекту в части расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края следует привести в соответствие с постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 16.06.2016 № 2406 «О бюджетной смете расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

6. В связи с тем, что законопроект предусматривает субвенции на обеспечение воспитания и обучения детей-инвалидов в муниципальных организациях и на дому, на выплату вознаграждения за выполнение функций классного руководителя, на обеспечение мер социальной поддержки отдельных категорий лиц, которым присуждена ученая степень кандидата наук, доктора наук, и на осуществление мер социальной поддержки педагогическим работникам, приложение 34 законопроекта следует дополнить законами Пермского края от 23.12.2006 № 46-КЗ «О наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями в сфере образования», от 03.02.2008 № 194-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями по выплате вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам муниципальных образовательных учреждений», от 12.09.2011 № 818-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям лиц, которым присуждена ученая степень кандидата наук, доктора наук, работающих в образовательных учреждениях Пермского края», от 14.11.2008 № 339-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями Пермского края по предоставлению мер социальной поддержки педагогическим работникам».

Принимая во внимание то, что приложением 34 к законопроекту вводится в действие Закон Пермского края от 12.03.2007 № 18-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния», необходимо дополнить законопроект соответствующими расходами на реализацию переданных полномочий.

Редакционные замечания будут выданы в рабочем порядке.

Изложенные замечания и предложения не препятствуют рассмотрению и принятию проекта закона в первом чтении.

Начальник управления

О.П.Ходорова