ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае»

07.08.2018 **№ 113-АЗ**

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 25.07.2018 № 1835-18/07 на основе проекта закона и материалов к нему, представленных с письмом губернатора Пермского края Решетникова М.Г. от 24.07.2018 № СЭД-01-69-1074.

Законопроект предусматривает внесение изменений в действующий Закон Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – закон о бюджетном процессе).

Предлагаемые изменения включают следующие основные моменты.

1. Уточнение ***понятийного аппарата*** в части приведения понятия дотация в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ).

Согласно внесенному в БК РФ уточнению[1] ***дотации*** *предоставляются не только на безвозмездной и безвозвратной основе, но также и* ***без установления направлений их использования.***

2. Уточнение ***перечня*** собственных ***доходов*** бюджета Пермского края, ***передаваемых*** бюджетам муниципальных образований.

В соответствии с внесенными в БК РФ изменениями[2]*:*

- уточняется название госпошлины за регистрацию (внесение изменений в запись о регистрации) средства массовой информации, продукция которого предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта Российской Федерации;

[1] Федеральный закон от 18.07.2017 № 172-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»

[2] Федеральный закон от 28.12.2017 № 434-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2018 году»

- перечень налоговых доходов, передаваемых в бюджеты муниципальных районов (городских округов), дополняется государственной пошлиной за государственную регистрацию средства массовой информации, за внесение изменений в запись о регистрации средства массовой информации (в том числе связанных с изменением тематики или специализации), продукция которого предназначена для распространения преимущественно на всей территории Российской Федерации, за ее пределами, на территориях двух и более субъектов Российской Федерации.

3. Уточнение ***основ межбюджетных отношений*** в Пермском крае.

3.1. Статья 17 дополняется нормой об установлении в соглашениях муниципальных образований Пермского края с Министерством финансов Пермского края *условий предоставления* из бюджета Пермского края не только дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, но и *иных дотаций*.

В соответствии с законом о бюджете Пермского края в 2018 году помимо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований предусмотрены дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных районов, городских округов Пермского края.

Кроме того, в форме иных межбюджетных трансфертов, имеющих нецелевой характер (дотаций) предоставляются средства бюджетам преобразованных муниципальных образований Пермского края на компенсацию выпадающих доходов бюджетов.

3.2. Уточняется порядок определения общего объема регионального фонда финансовой поддержки поселений путем увеличения его расчетного объема на субсидии, перечисляемые из бюджетов поселений (отрицательные трансферты).

В соответствии со статьей 142.2 БК РФ, статьей 26 закона о бюджетном процессе законом о бюджете Пермского края может быть предусмотрено предоставление бюджету Пермского края субсидий из бюджетов поселений, в которых в отчетном финансовом году расчетные налоговые доходы местных бюджетов превышали уровень, установленный законом о бюджете Пермского края. Указанные субсидии учитываются в бюджетных ассигнованиях регионального фонда финансовой поддержки поселений.

3.3. Вводятся нормы о возможности наделения органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями органов государственной власти Пермского края по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств бюджета Пермского края.

Согласно статье 137 БК РФ законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций

бюджетам городских, сельских поселений за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов указанными полномочиями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений распределяются между бюджетами муниципальных районов исходя из численности жителей в расчете на одного жителя в соответствии с единой методикой.

Субвенции, полученные бюджетом муниципального района на исполнение полномочий, включаются в дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района.

Губернатором Пермского края на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края внесен[3] проект закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Пермского края государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств бюджета Пермского края».

3.4. В связи с принятием решения о делении, начиная с 2018 года, регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) на две части: на выравнивание бюджетной обеспеченности и на подушевую дотацию уточняется формулировка части 4 статьи 20, устанавливающей, что исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности предоставляется только первая часть фонда.

Согласно Закону Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ (ред. от 04.10.2017) «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае» подушевая дотация распределяется между муниципальными районами (городскими округами), которые за отчетный финансовый год достигли прироста налоговых доходов в расчете на душу населения по отношению к предшествующему году.

3.5. Уточняется норма о согласовании с представительными органами муниципальных образований заменены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц.

Законопроектом предлагается согласование замещения дотации дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц проводить в порядке, установленном Министерством финансов Пермского края.

3.6. Вводится норма об утверждении порядков (условий) предоставления (распределения) иных межбюджетных трансфертов нормативными правовыми актами Пермского края.

---

[3] Письмо от 19.07.2018 № СЭД-01-69-1063

Статьей 139.1. БК РФ установлено, что местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. Уточнение норм о порядке составления, рассмотрения, утверждения и исполнения ***бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страховани***я Пермского края.

В целях исключения дублирования норм закона о бюджетном процессе предлагается из разделов VII, VIII и IX исключить соответствующие нормы о порядке составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета ТФОМС, объединив их в разделе V «Бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края».

5. Уточнение ***порядка исполнения*** бюджета Пермского края и ***внесения в него изменений***.

5.1. Расширяется перечень оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись Пермского края без внесения изменений в закон о бюджете на текущий финансовый год и плановый период в соответствии с решениями министра финансов Пермского края.

Существующий в настоящее время перечень дополняется основаниями, определенными в законе о бюджете Пермского края на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов[4].

В соответствии со статьей 217 БК РФ законами субъектов Российской Федерации, регулирующими бюджетные правоотношения, могут предусматриваться дополнительные основания (к установленным указанной статьей БК РФ) для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете в соответствии с решениями руководителя финансового органа и (или) могут предусматриваться положения об установлении указанных дополнительных оснований в законе о бюджете.

5.2. Уточняется норма о заслушивании отчета об исполнении бюджета Пермского края за полугодие, а именно предлагается заслушивать указанный отчет на заседании всех комитетов Законодательного Собрания Пермского края без заслушивания на пленарном заседании Законодательного Собрания.

5.3. Исключается норма о направлении в Законодательное Собрание Пермского края отчетов об исполнении бюджета ТФОМС за первый квартал, полугодие и девять месяцев.

Кроме того, по тексту закона предлагаются редакционные поправки, связанные с уточнением формулировок отдельных норм.

---

[4] Закон Пермского края от 07.12.2017 № 152-ПК (ред. от 02.06.2018) «О бюджете Пермского края на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»

В качестве **проблемных моментов** проекта закона отметим следующее.

1. Законопроектом предлагается исключить нормы:

- о заслушивании на заседании Законодательного Собрания Пермского края отчета об исполнении бюджета Пермского края за полугодие.

В соответствии с действующим законом о бюджетном процессе указанный отчет направляется в Законодательное Собрание Пермского края и Контрольно-счетную палату Пермского края по формам, определенным постановлением Законодательного Собрания Пермского края, для подготовки по нему заключения Контрольно-счетной палаты Пермского края. Отчет заслушивается на заседании Законодательного Собрания Пермского края с принятием соответствующего постановления.

- о направлении в Законодательное Собрание Пермского края отчетов об исполнении бюджета ТФОМС за первый квартал, полугодие и девять месяцев.

Согласно действующему законодательству отчеты об исполнении бюджета ТФОМС за первый квартал и девять месяцев направляются в Законодательное Собрание Пермского края и Контрольно-счетную палату Пермского края для сведения и заслушиваются на заседаниях комитетов по бюджету и по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края.

Отчет об исполнении бюджета ТФОМС за полугодие направляется в Законодательное Собрание Пермского края и Контрольно-счетную палату Пермского края для подготовки по нему заключения Контрольно-счетной палаты Пермского края, заслушивается на заседании Законодательного Собрания Пермского края.

В соответствии со статьей 21 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» одним из полномочий Законодательного Собрания по контролю является осуществление контроля за исполнением бюджета Пермского края, использованием средств государственных краевых внебюджетных фондов путем заслушивания и (или) утверждения отчетов, заслушивания информации. Исключение вышеназванных норм, на наш взгляд, ущемляет полномочия Законодательного Собрания Пермского края по контролю за исполнением бюджетов.

2. Закон о бюджетном процессе предлагается дополнить статьей 28.8., регулирующей порядок внесения изменений в бюджет ТФОМС. Процедуру рассмотрения проекта закона о внесении изменений в бюджет ТФОМС в первом чтении и его подготовки ко второму чтению предлагается установить аналогично процедуре рассмотрения проекта закона о внесении изменений в закон о бюджете Пермского края, установленному частью 4 статьи 47 закона о бюджетном процессе (кроме норм, установленных абзацами седьмым, десятым-пятнадцатым части 4 статьи 47).

При этом абзацем пятым части 4 статьи 47 установлено, что в случае внесения законопроекта губернатором Пермского края (Правительством Пермского края) при рассмотрении в установленном порядке указанного

законопроекта в первом чтении заслушивается доклад заместителя председателя Правительства Пермского края (министра финансов Пермского края). По сложившейся практике при рассмотрении вопросов о внесении изменений в бюджет ТФОМС заслушивается доклад директора ТФОМС.

Кроме того, в п. 4 статьи 28.8. слова «проекта закона о бюджете» необходимо заменить словами «проекта закона о внесении изменений и дополнений в бюджет», а также уточнить нумерацию пунктов указанной статьи.

Учитывая изложенное, считаем, что **актуальность и последствия** принятия представленного проекта закона **неоднозначны,** поскольку:

с одной стороны, законопроектом предлагаются изменения, направленные на приведение закона о бюджетном процессе в соответствие с федеральным законодательством и сложившейся практикой предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края, а также уточняются процедурные вопросы, конкретизирующие и оптимизирующие бюджетный процесс в Пермском крае;

с другой стороны, ряд предлагаемых изменений ущемляет полномочия Законодательного Собрания Пермского края по осуществлению текущего контроля за исполнением бюджета Пермского края и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса М.Ю.Кужельная

Гилева
217 75 68