

Заключение

на проект закона Иркутской области «О внесении изменений Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» № ПЗ-588

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» № ПЗ-588 (далее – проект закона, законопроект), внесенный на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области указом Губернатора Иркутской области № 209 – уг от 16 сентября 2019 года в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области.

Правовой основой для разработки проекта закона является Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Устав Иркутской области (статьи 44, 53), Закон Иркутской области от 12 января 2010 № 1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» (статья 44).

Внесение изменений в Закон Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее - Закон области № 74-ОЗ) обусловлено принятием Федерального Закона от 2 августа 2019 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений».

Законопроектом корректируются статьи 2 - 6, статья 8, статьи 9 - 12, статья 14 и соответствующие приложения к Закону области № 74-ОЗ, также Закон области № 74-ОЗ дополняется новыми статьями (3¹, 4¹).

Изменения предусматривают, в частности, исключение из Закона области № 74-ОЗ понятия фондов финансовой поддержки, исключение городских округов из расчета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, корректировку расчета индекса расходов бюджета в части городских округов при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), новые положения, регламентирующие предоставление

дотаций местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иных дотаций местным бюджетам из областного бюджета, случаи и порядок внесения изменений актами Правительства Иркутской области, без внесения изменений в закон об областном бюджете, в распределение объемов субсидий между муниципальными образованиями Иркутской области, включение статьи о новом виде межбюджетного трансферта - субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации из областного бюджета, изменение подходов по отдельным расчетным показателям, применяемых в расчете размера дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, в порядке определения общего объема и распределения между муниципальными образованиями Иркутской области дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района, в методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Также проектом закона предлагается перенести на три года (с 1 января 2020 года на 1 января 2023 года) дату начала применения на территории Иркутской области механизма «отрицательных трансфертов».

Согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона.

Внутренняя логика законопроекта не нарушена, противоречия между статьями и пунктами статей законопроекта отсутствуют.

Концептуальных правовых замечаний по проекту закона не имеется.

Методики, порядки определения объема и распределения межбюджетных трансфертов требуют финансово – экономической оценки.

По законопроекту следует отметить следующее.

Законопроектом (пункт 3) определяются случаи, в соответствии с которыми могут предоставляться из областного бюджета дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Так, одним из случаев является компенсация недополученных доходов местных бюджетов, возникающих в связи с незапланированным снижением в течение текущего финансового года объема собственных доходов местных бюджетов.

При этом не ясно, чем вызвано снижение доходов: чрезвычайной ситуацией, принятием нормативных правовых актов, негативно влияющих на доходность местных бюджетов, либо факторами, связанными со снижением качества администрирования доходов. Поскольку предоставление указанных дотаций является правом, а не обязанностью для Иркутской области, не ясно

при каком проценте снижения доходов местных бюджетов возникает возможность у органов местного самоуправления получить дотацию на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местного бюджета.

Согласно пункта 4 законопроекта статья 4 Закона области № 74-ОЗ излагается в новой редакции. В целом положения предлагаемой редакции статьи 4 соответствуют статье 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, в новой редакции статьи 4 необоснованно сужено требование о предоставлении субсидий, предоставляемых в рамках вышеуказанной статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации предоставление субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (за исключением субсидий, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на цели и (или) в соответствии с условиями, не предусмотренными законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, не допускается.

С учетом изложенного, пункт 4 проекта закона требует соответствующего дополнения.

Кроме того, следует учитывать, что данное требование распространяется также на субсидии, предоставляемые на конкурсной основе. При этом правовой режим распределения субсидий, предоставляемых на конкурсной основе, иной, чем для остальных субсидий, предоставляемых в соответствии со статьей 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Согласно части 1 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

В этой связи не ясно, какие субсидии (в каких случаях и на какие цели) будут предоставляться на конкурсной основе, а какие нет. Полагаем, что требуется правовая определённость в данном вопросе. С учетом изложенного, а также принимая во внимание положения части 3 статьи 139

Бюджетного кодекса Российской Федерации, предлагается в статье 4 определить случаи и цели предоставления субсидий местным бюджетам на конкурсной основе.

Также в пункте 4 законопроекта установлены случаи внесения изменений в распределение объемов субсидий между муниципальными образованиями Иркутской области правовыми актами Правительства Иркутской области без внесения изменений в закон об областном бюджете:

- 1) обеспечение мероприятий, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций;
- 2) обеспечение мероприятий, связанных с реализацией мероприятий по модернизации объектов теплоснабжения и подготовке к отопительному сезону объектов коммунальной инфраструктуры, находящихся в муниципальной собственности;
- 3) образования экономии средств субсидий.

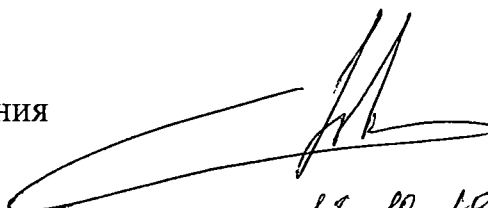
Указанные случаи (за исключением случая, когда требуется дополнительное распределение объемов субсидий в результате экономии средств субсидии), безусловно, обусловлены необходимостью оперативного распределения бюджетных ассигнований. Возможность распределения объемов субсидий между муниципальными образованиями Иркутской области правовыми актами Правительства Иркутской области без внесения изменений в закон об областном бюджете в случае сложившейся экономии средств субсидий требует дополнительного обсуждения.

В соответствии с частью 1 статьи 139 (1) Бюджетного кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований. Представляется целесообразным установить случаи предоставления иных межбюджетных трансфертов в проекте закона.

Кроме того, в Бюджетном кодексе Российской Федерации (статья 139 (1)) установлено право для субъектов Российской Федерации утверждать распределение иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и (или) принятыми в

соответствии с ним нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В целях установления правовой определенности предлагается рассмотреть возможность и закрепить в проекте закона случаи, утверждения распределения иных межбюджетных трансфертов нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Начальник правового управления



18.10.19

М.В. Басов

Подготовил:

Заместитель начальника

правового управления – начальник

отдела финансового

законодательства



Е.С. Соболевская

08.10.2019