

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	896
Дата:	16 08 2021

Заключение
на проект закона Иркутской области № ПЗ-896

«О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Иркутской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района Иркутской области, бюджетам поселений»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-896 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Иркутской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района Иркутской области, бюджетам поселений» (далее – проект закона, законопроект), внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области Губернатором Иркутской области Кобзевым И.И. (указ Губернатора Иркутской области от 16 августа 2021 года № 224-уг).

Законопроектом предлагается наделить органы местного самоуправления муниципальных районов государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений за счет средств областного бюджета.

Частью 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

В соответствии со статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится, в частности, решение вопросов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом.

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	314/104
Дата	01 10 2021 г.
на	06 листах, индекс 01-30

При этом в силу статьи 26.14 Федерального закона № 184-ФЗ расходы бюджета субъекта Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и федеральным законом, регулирующим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации осуществляется законами субъектов Российской Федерации.

Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов, органами местного самоуправления муниципальных округов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать:

1) вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями;

2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;

3) способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального

бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты;

4) перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня;

5) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий;

6) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль;

7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

В соответствии с пунктом 5 статьи 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Указанным законом должны быть установлены соответствующие требованиям данной статьи порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) на осуществление данных полномочий и порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) размера дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов), в том числе порядок (методика) расчета и установления заменяющих их дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц.

Таким образом, правовые основания для принятия данного законопроекта усматриваются.

Проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Уставу Иркутской области.

Вместе с тем по законопроекту необходимо отметить следующее.

1. В соответствии со статьей 1 проекта закона предметом регулирования законопроекта являются отношения, связанные с наделением согласно приложению 1 к настоящему Закону органов местного самоуправления муниципальных районов Иркутской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций

на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района области, бюджетам поселений.

В силу статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с настоящим Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 5 статьи 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что положение пункта 5 статьи 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации не коррелируется со статьей 19 Федерального закона № 131-ФЗ, требует обсуждения вопрос о согласованности формулировок в части наименования переданных полномочий.

2. В соответствии со статьей 4 проекта закона уполномоченный орган государственной власти вправе выдавать письменные предписания об устранении нарушений требований законодательства по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления государственных полномочий.

В силу части 3 статьи 21 Федерального закона № 131-ФЗ в случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по устранению таких нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Таким образом, полагаем, что уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по устранению нарушений требований только законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

3. Согласно статье 6 законопроекта финансовое обеспечение государственных полномочий осуществляется за счет субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета. Указанные субвенции предоставляются в порядке, установленном Правительством области.

Вместе с тем в настоящее время вышеобозначенный порядок отсутствует. В то же время согласно пояснительной записке к законопроекту принятие, отмены, изменения либо признания утратившими силу других правовых актов не потребуется.

Таким образом, перечень правовых актов Иркутской области, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного проекта закона приведен некорректно.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств муниципальных образований. Статьей 8 проекта закона предусматривается, что расчет нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий, производится в соответствии с порядком согласно приложению 3 к настоящему Закону. Однако в указанном приложении отсутствует порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенции. Данным приложением предусмотрен порядок расчета размера субвенции, предоставляемой бюджету *i*-го муниципального образования. Также указанное приложение не содержит порядок расчета суммарного объема субвенций, речь о котором идет в статье 7 законопроекта.

5. Приложением 1 к проекту закона установлен перечень муниципальных районов Иркутской области, органы местного самоуправления которых наделяются государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района области, бюджетам поселений.

Следует отметить, что ряд наименований муниципальных образований Иркутской области, установленных в данном перечне, необходимо привести в соответствии с уставами муниципальных образований Иркутской области.

Имеются иные замечания юридико-технического характера, не препятствующие принятию проекта закона в первом чтении.

Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами законопроекта отсутствуют.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения

антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, коррупциогенные факторы в законопроекте не выявлены.

При принятии данного законопроекта следует учитывать, что указанный проект закона должен вступить в силу не ранее вступления в силу соответствующих изменений в Закон Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (проект закона Иркутской области № ПЗ-895 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений в местные бюджеты»).


Учитывая изложенное, законопроект может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке с учетом замечаний.

Начальник правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



М.В. Басов
29.10.21

Заместитель начальника
правового управления – начальник
отдела финансового законодательства
правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



П.Е. Уткина
21.10.2021