



ПРОКУРАТУРА  
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА  
Иркутской области  
ул. Володарского, 5, г. Иркутск, 664011

16.04.2019 № 44-25-2019/13773

Председателю Законодательного  
Собрания Иркутской области  
Соколу С.М.

Законодательное Собрание Иркутской области
№ ПЗ <u>477</u>
Дата: <u>20 02 2019</u>

Уважаемый Сергей Михайлович,

Прокуратурой области изучены предложения Контрольно-счетной палаты области о совершенствовании бюджетного процесса – проект закона Иркутской области № ПЗ-477 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области». Сообщаем следующее.

1. Проектом закона предлагается Закон Иркутской области от 23.07.2008 №55-ОЗ «О бюджетном процессе Иркутской области» (далее – Закон о бюджетном процессе) дополнить статьей 11(2) – «Планирование бюджетных ассигнований на осуществление капитального строительства в рамках мероприятий государственных программ Иркутской области, предметом которого является выполнение работ, длительность производственного цикла выполнения которых превышает один финансовый год и влечет необходимость заключения долгосрочных государственных (муниципальных) контрактов, осуществляется с учетом проектно-сметной документации, прошедшей государственную экспертизу».

Предложенная формулировка статьи 11 (2) Закона о бюджетном процессе противоречит ст. 174.2 БК РФ, которой прямо предусмотрено: «Планирование бюджетных ассигнований осуществляется в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой соответствующим финансовым органом».

В силу указания действующих нормативно-правовых актов Российской Федерации непосредственное исполнение подрядчиками работ по капитальному строительству в рамках государственных (муниципальных) договоров должно осуществляться только после получения положительного заключения государственной экспертизы проектной документации на соответствующие виды работ.

Поскольку в полномочия законодательного органа входит регулирование бюджетного процесса, предлагаем предусмотреть в Законе о бюджетном процессе обязательное требование о реализации программных мероприятий по возведению объектов капитального строительства только при условии получения положительного заключения государственной экспертизы проектно-сметной документации.

Законодательное Собрание Иркутской области
Вх. № <u>3212</u>
Дата <u>25 04 2019</u> г.
на <u>04</u> листах, индекс <u>01-30</u>

БА 016045

2. Законопроектом предлагается расширить перечень документов и материалов, предоставляемых в Законодательное Собрание области одновременно с проектом закона о бюджете, дополнив его реестром расходных обязательств Иркутской области. При этом, уточнение «актуализированным на дату внесения проекта закона об областном бюджете в Законодательное Собрание» не требуется, поскольку согласно п. 4 ст. 87 БК РФ определение порядка ведения реестра расходных обязательств отнесено к полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. В случае, если реестр расходных обязательств будет представлен в не актуализированном виде, законодательный орган вправе запросить его.

3. Проектом закона предлагается возложить обязанность на Совет муниципальных образований области представлять в Законодательное Собрание области заключения на проект закона о бюджете. Данная норма не основана на конституционном принципе самостоятельности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления (ст. 12, 77) и противоречит бюджетному законодательству (ст. 6, 8, 29, 31 БК РФ и др.). Некоммерческая организация не является участником бюджетного процесса Иркутской области. Возложение каких-либо обязанностей на некоммерческие организации в рамках бюджетного процесса не предусмотрено законодательством и не допускается.

Вместе с тем, это не исключает в рамках работы над проектом закона о бюджете Законодательному Собранию области запросить и изучить мнение Совета муниципальных образований, что предусмотрено Законом Иркутской области от 08.12.2009 №93/59-оз «О полномочиях органов государственной власти Иркутской области по взаимодействию с советом муниципальных образований Иркутской области».

4. Законопроектом предлагается статью 27 Закона о бюджетном процессе (внесение изменений в закон области об областном бюджете) дополнить частью 1 (1), предоставив право Законодательному Собранию области принимать постановление о признании необходимости внесения изменений в закон о бюджете. Принятое постановление является основанием для внесения Губернатором области проекта закона о внесении изменений в закон о бюджете.

Данная норма направлена на обязанность Губернатора области проявить законодательную инициативу для внесения изменений в закон о бюджете. Данные положения противоречат конституционным принципам разделения властей – на законодательную и исполнительную, каждая из которых самостоятельна (ст. 10 Конституции РФ) и осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

Вместе с тем, внесение изменений в закон о бюджете может быть реализовано депутатами Законодательного Собрания области в рамках имеющихся полномочий. Так, в силу ст. 53 Устава Иркутской области право

законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области принадлежит депутату Законодательного Собрания области.

При этом, в случае поступления такого проекта закона в силу ст. 48 Закона Иркутской области от 12.01.2010 №1-оз «О правовых актах и правотворческой деятельности в Иркутской области» Губернатор Иркутской области должен дать на проект закона заключение.

5. Пунктом 9, 11 ст. 1 проекта закона предлагается включить в Закон о бюджетном процессе нормы, дублирующие нормы иного законодательства.

Так, п. 9 ст. 1 проекта закона предусмотрена обязательность направления в Законодательное Собрание области, КСП области информации о внесении изменений в утвержденные показатели сводной бюджетной росписи. При этом, в рамках реализации полномочий по контролю за исполнением бюджета законодательный орган и орган внешнего финансового вправе в установленном порядке запросить соответствующую информацию, в том числе сведения о внесении изменений в показатели сводной бюджетной росписи.

Согласно ст. 14 Закона Иркутской области от 07.07.2011 №55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» органы государственной власти области и государственные органы области, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления и иные муниципальные органы, организации и др. обязаны представлять в КСП области по ее запросам информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Аналогичная норма предусмотрена Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований».

Кроме того, Закон о бюджетном процессе предлагается дополнить нормой о принятии Законодательным Собранием области постановления по итогам рассмотрения сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ области. Аналогичная норма уже предусмотрена в областном законе от 08.06.2009 №30-оз «О Законодательном Собрании Иркутской области» (ст. 29).

Таким образом, выборочное дополнение Закона о бюджетном процессе отдельными нормами иного законодательства носит дублирующий характер и является избыточным.

6. Законопроектом предлагается статью 37 Закона о бюджетном процессе дополнить нормами, предусматривающими предоставление в КСП области одновременно с годовой бюджетной отчетностью главными администраторами средств областного бюджета, являющимися ответственными исполнителями госпрограмм, годовых отчетов об исполнении мероприятий государственных программ области. Годовые отчеты об исполнении государственных программ могут быть запрошены КСП области в рамках реализации своих полномочий. Включение их в Закон о бюджетном процессе будет противоречить БК РФ. Федеральным


законодательством (ст. 264.1 БК РФ) определен исчерпывающий перечень документов, относящихся к бюджетной отчетности.

Кроме того, анализируя представленный Вами проект закона в целом, необходимо отметить следующее. Данный закон, безусловно, направлен на совершенствование бюджетного процесса Иркутской области и заслуживает пристального внимания. Вместе с тем, для обеспечения безупречности процедуры законотворчества необходимо иметь в виду, что предоставленное Уставом Иркутской области КСП области права законодательной инициативы ограничено. Субъекты законодательной инициативы определены Уставом Иркутской области (ст. 53), Законом Иркутской области от 12.01.2010 №1-ОЗ «О правовых актах и правотворческой деятельности в Иркутской области» (ст. 44).

Частью 2 ст. 53 Устава Иркутской области прямо предусмотрено: «Право законодательной инициативы также принадлежит Контрольно-счетной палате Иркутской области - по вопросам полномочий, порядка организации и деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области». Закон о бюджетном процессе выходит за пределы этих полномочий.

Вместе с тем, разработанный КСП области проект закона может быть рассмотрен как предложение о совершенствовании бюджетного процесса. Субъект права законодательной инициативы, пределы которого не ограничены, например депутат Законодательного Собрания области, вправе внести указанный проект закона в Законодательное Собрание Иркутской области.

Заместитель прокурора области  
старший советник юстиции

 П.Ю. Шергин