



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ**

Ленинградская ул., д.15а, Чита, 672000

Тел./факс (3022) 26-62-32

E-mail: info@kspzab.ru

ОКПО 88153208, ОГРН 1097536004213

ИНН/КПП 7536102529/753601001

**Председателю
Законодательного Собрания
Забайкальского края**

Лиханову И.Д.

"02" июня 2020 года № 593- КСП

Уважаемый Игорь Дмитриевич!

Направляю в Законодательное Собрание Забайкальского края для рассмотрения заключение Контрольно-счетной палаты Забайкальского края от 02.06.2020 №63-20/КФ-3-КСП по результатам экспертизы проекта закона Забайкальского края «О преобразовании всех поселений, входящих в состав муниципального района «Каларский район» Забайкальского края, в Каларский муниципальный округ Забайкальского края» на 5 листах.

**С уважением,
председатель КСП**

С.А. Доробалюк



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

Ленинградская ул., д.15 а, Чита, 672000
Тел./факс (3022) 26-62-32, info@kspzab.ru
ОКПО 88153208, ОГРН 1097536004213, ИНН/КПП 7536102529/753601001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Забайкальского края «О преобразовании всех поселений, входящих в состав муниципального района «Каларский район» Забайкальского края, в Каларский муниципальный округ Забайкальского края»

2 июня 2020 года

№ 63-20/КФ-3-КСП

Проект закона Забайкальского края «О преобразовании всех поселений, входящих в состав муниципального района «Каларский район» Забайкальского края, в Каларский муниципальный округ Забайкальского края» внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Забайкальского края Губернатором Забайкальского края и направлен для подготовки заключения в Контрольно-счетную палату Забайкальского края 18 мая 2020 года.

Проектом закона предложено образовать на территории Забайкальского края новое муниципальное образование – Каларский муниципальный округ Забайкальского края с одновременной утратой статуса муниципальных образований объединяемыми городскими и сельскими поселениями, а также муниципальным районом «Каларский район».

Основным отличием муниципального округа от муниципального района является одноуровневость организации местного самоуправления на его территории: на территории муниципального округа отсутствуют поселения с самостоятельным статусом муниципального образования; формируется и исполняется единый бюджет – бюджет муниципального округа.

С учетом вышеуказанного создание муниципальных округов направлено на укрупнение муниципальных образований и может позволить сократить расход трудовых и финансовых ресурсов на государственное (муниципальное) управление, в том числе в части обеспечения исполнения бюджетных полномочий публично-правового образования.

Контрольно-счетная палата отмечает, что предлагаемый к принятию закон Забайкальского края бюджетному законодательству Российской Федерации не противоречит.

Вместе с тем, при рассмотрении проекта закона Контрольно-счетная палата Забайкальского края предлагает учесть следующее.

1. Проектом закона предложено до формирования администрации Каларского муниципального округа осуществлять составление отчетов об исполнении бюджетов преобразованных муниципальных образований за 2020 год отдельно по каждому преобразованному муниципальному образованию (то есть по каждому поселению и муниципальному району «Каларский район») администрацией муниципального района «Каларский район», а рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении указанных бюджетов – Советом муниципального района «Каларский район» (*абзац второй ч.2 и абзац первый ч.3 ст.8 проекта закона*).

Вместе с тем, в силу положений действующего законодательства РФ составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения относится к вопросам местного значения поселений (*статья 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 9, 264.2-264.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации*).

Перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», за исключением случаев, установленных вышеуказанным федеральным законом (*статья 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»*).

Субъект Российской Федерации не наделен законодательными полномочиями по перераспределению полномочий (в том числе бюджетных) между органами местного самоуправления поселений и муниципального района, в том числе в течение переходного периода при преобразовании муниципальных образований.

В силу прямого указания федерального закона до формирования органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования полномочия по решению вопросов местного значения вновь образованного муниципального образования на соответствующих территориях в соответствии со статьями 14, 15 и 16 настоящего Федерального закона осуществляют органы местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на этих территориях (*статья 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»*).

С учетом вышеуказанного, абзац второй части 2 и абзац первый части 3 статьи 8 проекта закона противоречат действующему законодательству РФ в части наделения органов местного самоуправления муниципального района полномочиями по решению вопросов местного значения, которые на день создания муниципального округа к полномочиям органов местного самоуправления муниципального района не относились.

В связи с изложенным Контрольно-счетная палата предлагает:

А) в абзаце втором части 2 статьи 8 проекта закона слова «осуществляется администрацией муниципального района «Каларский

район» заменить словами «осуществляется администрациями поселений и администрацией муниципального района «Каларский район» соответственно»;

Б) в абзаце первом части 3 статьи 8 проекта закона слова «осуществляется Советом муниципального района «Каларский район» заменить словами «осуществляется Советами поселений и Советом муниципального района «Каларский район» соответственно».

2. В соответствии с положениями финансово-экономического обоснования (далее - ФЭО) для реализации проекта закона в случае его принятия потребуются дополнительные расходы за счет средств бюджета Забайкальского края. Так, согласно ФЭО преобразование отдельных муниципальных образований Забайкальского края, в Каларский муниципальный округ Забайкальского края потребует расходов на подготовку и проведение выборов депутатов представительного органа первого созыва и первого главы вновь образованного муниципального округа.

В соответствии с абзацем 7 части 5 статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» материально-техническое обеспечение проведения выборов в представительный орган вновь образованного муниципального образования осуществляет исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Отмечаем, что согласно положениям статьи 85 Бюджетного кодекса РФ основанием для возникновения расходных обязательств субъекта Российской Федерации являются законы и (или) иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации. Положения федерального законодательства в указанном случае не имеют прямого действия.

В связи с изложенным, Контрольно-счетная палата Забайкальского края предлагает включить в представленный на рассмотрение проект закона положения, устанавливающие расходное обязательство в части материально-технического обеспечения проведения выборов в представительный орган вновь образованного муниципального образования за счет средств бюджета края.

Кроме того, Контрольно-счетная палата Забайкальского края обращает внимание на то, что абзацем 7 части 5 статьи 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не урегулирован источник финансирования выборов первого главы вновь образованного муниципального округа. Вместе с тем, согласно ФЭО к проекту закона данные расходы предполагается финансировать за счет средств бюджета края.

В связи с указанным данный вопрос также нуждается в разрешении при принятии проекта закона.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края дополнительно отмечает недостатки оформления финансово-экономического обоснования к проекту

закона, связанные с невключением в расчет расходов по проведению местного референдума, осуществляемого в силу части 5 статьи 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации в случае, если в течение одного месяца со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации об установлении границ соответствующего вновь образованного муниципального образования с инициативой о проведении местного референдума по вопросу определения структуры органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования выступила группа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

В целях обеспечения реализации проекта закона в случае его принятия соответствующие расходные обязательства бюджета края в соответствии со статьей 85 Бюджетного кодекса РФ также подлежат установлению законом края.

3. В силу переходных положений, установленных в ст. 2 Федерального закона от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» со дня вступления в силу указанного федерального закона до окончания переходного периода (01 января 2025 года), **муниципальные округа участвуют в бюджетных, налоговых, гражданских и иных правоотношениях, органы местного самоуправления муниципальных округов решают вопросы местного значения, осуществляют установленные полномочия и права, соблюдают требования и исполняют предписания федеральных законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации наравне с городскими округами и органами местного самоуправления городских округов, если иное не предусмотрено указанными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также переходными положениями или нормами о вступлении в силу законов субъектов Российской Федерации, в соответствии с которыми муниципальные образования наделяются статусом муниципального округа.**

Вышеуказанные переходные положения федерального закона позволяют муниципальным округам в полной мере участвовать в бюджетном и налоговом процессах и межбюджетных отношениях наравне с городскими округами до внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ и нормативные правовые акты края, предусматривающих включение в бюджетную систему нового вида местного бюджета - бюджета муниципального округа.

При этом в отношении муниципальных округов должны будут применяться подходы, предусмотренные в рамках межбюджетного регулирования в отношении городских округов, в том числе установление органами государственной власти края единых и (или) дополнительных (дифференцированных) нормативов отчислений от федеральных и (или) региональных налогов и сборов в бюджет муниципального округа,

предоставление межбюджетных трансфертов из регионального бюджета, в том числе в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, применение кодов бюджетной классификации. Указанная правовая позиция приведена в Письме Минфина России от 31.07.2019 № 06-04-11/01/57291.

В связи с вышеизложенным, Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что в положения статьи 137 Бюджетного кодекса РФ внесены изменения, в соответствии с которыми городские округа исключены из перечня получателей дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов), предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации (*Федеральный закон от 02.08.2019 №307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений»*).

С учетом переходных положений федерального закона от 01.05.2019 № 87-ФЗ создаваемые муниципальные округа также исключены из перечня получателей вышеуказанной дотации.

Кроме того, преобразование муниципальных образований в муниципальные округа также может повлечь изменения для соответствующих территории в расчете дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), предусмотренной статьей 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края, рекомендует учесть указанное при организации межбюджетных отношений в Забайкальском крае в целях недопущения негативных последствий для бюджетов создаваемых муниципальных образований и бюджета края.

Председатель КСП



С.А. Доробалюк