

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уставной комиссии по внесенным предложениям по проекту решения Думы города «О внесении изменений в Устав муниципального образования городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», опубликованному в газете «Сургутские ведомости» от 05.10.2013 № 39 (далее – проект)

Настоящее Заключение составлено в соответствии со статьей 78 Устава города Сургута, пунктами 3.1., 3.2. Положения о порядке учета предложений по проекту решения городской Думы «О внесении изменений и дополнений в Устав городского округа город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», утвержденного решением городской Думы от 18.11.2005 № 522-III ГД, и содержит:

1. Общее количество поступивших предложений по проекту – 2.
2. Количество поступивших предложений по проекту, оставленных в соответствии с Положением о порядке учета предложений по указанному проекту без рассмотрения, – 0.
3. Предложения по проекту, отклоненные Уставной комиссией ввиду несоответствия требованиям, предъявляемым Положением о порядке учета предложений по указанному проекту, – 0.
4. Предложения по проекту, рекомендуемые Уставной комиссией к отклонению, – 1 согласно приложению 1.
5. Предложения по проекту, рекомендуемые Уставной комиссией к принятию, – 1.

По итогам рассмотрения поступивших предложений по проекту Уставная комиссия рекомендует Думе города:

1) отклонить предложения по проекту решения Думы города «О внесении изменений в Устав муниципального образования городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» согласно приложению;

2) принять решение Думы города «О внесении изменений в Устав муниципального образования городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» в редакции, одобренной решением Думы города от 30.09.2013 № 393-V ДГ с учётом предложения Контрольно-счётной палаты города Сургута.

Депутат Думы города,
председатель Уставной комиссии

И.П. Бруслиновский

Приложение к Заключению
Уставной комиссии

Предложения

по проекту решения Думы города «О внесении изменений в Устав муниципального образования городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», рекомендуемые Уставной комиссией

№ п/п	Автор предложения	Содержание предложения	Мотивы отклонения / принятия
1.	Председатель Контрольно-счётной палаты города И.И. Володина.	Предлагается: 1) не наделять Администрацию города функциями контрольного органа местного самоуправления в сфере муниципальных закупок; 2) закрепить в Уставе города функцию осуществления внутреннего контроля в сфере закупок за Администрацией города, а осуществление внешнего контроля – за Контрольно-счётной палатой города. По мнению автора предложения, осуществление Контрольно-счётной палатой функций по контролю в сфере закупок является наиболее оптимальным, так как позволяет обеспечить прозрачность и результативность	Принять предложение. Полномочия отдельных органов местного самоуправления в сфере закупок прямо закреплены законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), с четким разграничением их функций. На основании статьи 97 Федерального закона № 44-ФЗ мониторинг закупок относится к полномочиям местной администрации. В соответствии со статьей 98 Федерального закона № 44-ФЗ контрольно-счётные органы муниципальных образований наделяются полномочиями по аудиту в сфере закупок. Контроль в сфере закупок в Федеральном законе

		проводимых контрольных мероприятий и тем самым исключить коррупционную составляющую. Таким образом, учитывая, что в силу ч.1 ст. 44 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ все полномочия органов местного самоуправления должны определяться Уставом города, выступающим фактически предложено пункт 4 новой редакции статьи 68 Устава города изложить в следующей редакции: «4. Контрольно-счетная палата города является контрольным органом в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд».	№ 44-ФЗ на уровне муниципальных образований обозначен в следующих формах: - ведомственный контроль в сфере закупок (ст. 100), осуществляется местной администрацией; - контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком (ст. 101); - общественный контроль (ст. 102), возможность его осуществления обеспечивается органами местного самоуправления; - внутренний муниципальный финансовый контроль (ч.8 ст. 99), осуществляется органами, определенными в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации; - контроль, осуществляемый финансовым органом муниципальных образований (ч.5 ст. 99); - контроль, осуществляемый органом местного самоуправления муниципального района или городского округа, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок (п.3 ч.3 ст.99). Законом не урегулирован вопрос - какой именно орган местного самоуправления может наделяться полномочиями по осуществлению контроля, предусмотренного п.3 ч.3 ст.99. Органами местного самоуправления городского округа (муниципального района) в соответствии со статьёй 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» являются:
--	--	---	---

		- глава муниципального образования; - представительный орган муниципального образования; - местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования); - контрольно-счётный орган муниципального образования; - иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. На сегодняшний день специализированным внешним контрольным органом, осуществляющим контроль в сфере закупок, на основании Положения, является Контрольно-счётная палата города. В полномочия которой, статьёй 268.1 БК РФ включён «контроль в других сферах, установленных....Федеральным законом № 6 от 07.02.2011», который в свою очередь, в статье 9, предусматривает «организацию и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета...». А учитывая, что 94 и 44-ФЗ регулируют отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд в целях эффективного использования средств бюджетов и предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов, целесообразней Контрольно-счётную палату города наделить функциями по контролю
--	--	---

			в сфере размещения заказов. Верховный суд РФ в определении от 25.09.2013 №64-АПГ13-8 указывает, что совмещение одним органом исполнительной власти и функций контроля в сфере размещения заказов и функций Заказчика создаёт предпосылки для развития коррупциогенных факторов, недобросовестной конкуренции и в нарушение положений Федерального закона №О противодействии коррупции» препятствует оптимизации и конкретизации полномочий государственных органов, обеспечению добросовестности и объективности при размещении заказов. Кроме того, с 01 января 2014 года, за Контрольно-счётной палатой закрепляется в обязательном порядке аудит эффективности в сфере закупок. Результаты, полученные в рамках внешнего контроля позволят обеспечить достоверность, качество, гласность и эффективность проводимого аудита. Взаимосвязь контроля и аудита позволит обеспечить обоснованный и своевременный анализ информации о закупках в городе. На основании вышеизложенного считаем наиболее оптимальным и целесообразным сохранить за Контрольно-счётной палатой города внешний контроль в сфере закупок. И предлагаем закрепить в Уставе города за Администрацией - <i>внутренний контроль</i>, за Контрольно-счётной палатой города - <i>внешний контроль</i>.
2.	Житель города Добрынина М.В.	Исключить из проекта решения нормы, устанавливающие порядок избрания Главы города.	Отклонить предложение гражданина. В соответствии с ч.3 ст.23 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ Устав города должен регулировать основные положения о порядке

			избрания Главы города, в том числе устанавливать вид избирательной системы, применяемой при проведении выборов Главы города, в соответствии с законом субъекта РФ. Закон субъекта РФ (Закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 30.05.2013 № 50-оз) принят и должен исполняться до тех пор, пока он не отменен либо не оспорен в установленном порядке. Учитывая это, предложенные изменения в Устав города в части выборов Главы города по избирательной системе относительного, а не абсолютного большинства, - должны быть приняты в силу прямого указания закона. Неприведение Устава города в соответствии с действующим законодательством в течение длительного времени может послужить основанием для досрочного прекращения полномочий Думы города (ст.73 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ). В тоже время, Уставная комиссия отмечает, что изменение в Устав города (система относительного, а не абсолютного большинства) является отступлением от демократических принципов презентативности выборов, так как в этом случае будущий Глава города лишается легитимной поддержки реального большинства граждан. Более того, в соответствии с ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ гарантии избирательных прав граждан при
--	--	--	---

			проведении муниципальных выборов устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ. При этом, законом субъекта РФ устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения. В соответствии с установленными законом субъекта РФ видами избирательных систем уставом муниципального образования определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании. Таким образом, закон субъекта РФ должен обеспечивать возможность выбора муниципальным образованием одной избирательной системы из нескольких, установленных субъектом РФ. Статья 7 Закона Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 30.05.2013 № 50-оз «О внесении изменений в отдельные Законы Ханты-Мансийского автономного округа - Югры в сфере избирательного законодательства» не отвечает указанным требованиям Федерального закона и нарушает права граждан и муниципальных образований.
--	--	--	---

Председателю Уставной комиссии,
депутату Думы города
И.П. Бруслиновскому

Особое мнение

членов Уставной комиссии к протоколу Уставной комиссии от 16.12.2013

На заседании Уставной комиссии 16.12.2013 принято решения принять предложение Контрольно-счетной палаты города, озвученное на публичных слушаниях, и изложить пункт 4 статьи 68 Устава города в следующей редакции:

«4. Контрольно-счетная палата города является контрольным органом в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд».

Выражаем свое особое мнение о несогласии с данным решением по следующим основаниям.

В соответствии с п.13 ст.3 и ст.99 ФЗ № 44 необходимо определить контрольный орган в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд. При этом, согласно п.13 ст.3 и ст.99 ФЗ № 44 под контрольными органами понимаются федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального района, орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок.

Таким образом, из содержания закона следует, что функции контрольного органа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд должен осуществлять исполнительно-распорядительный орган (местная администрация). Полномочия контрольно-счетного органа муниципального образования определены частью 2 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Контроль в сфере муниципального заказа (муниципальных закупок) является самостоятельным видом контроля и не входит в содержание внешнего финансового контроля, осуществляемого Контрольно-счетной палатой в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ.

Орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере муниципального заказа (муниципальных закупок), осуществляет проверку на соответствие действующему законодательству размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, в то время как контрольно-счетные органы проводят контрольные мероприятия в целях определения эффективного и обоснованного расходования средств соответствующего бюджета.

Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ и Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» контрольно-

счетным органам муниципальных образований не предоставлено полномочий по контролю в сфере размещения муниципальных заказов (муниципальных закупок).

Учитывая вышеизложенное, возложение на контрольно-счетный орган функций по осуществлению контроля в сфере муниципального заказа (муниципальных закупок) противоречит самому понятию контрольно-счетного органа и нормам Федерального закона от 07.02.2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Данная позиция подтверждается судебной практикой и органами прокуратуры (Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 12.03.2013 по делу № 33-5653/2013, вынесенное по инициативе прокуратуры).

Таким образом, предложенная редакция п.4 статьи 68 Устава города, наделяющая Контрольно-счетную палату полномочием по осуществлению контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд – противоречит действующему законодательству, а его принятие может повлечь отказ органа юстиции в государственной регистрации вносимых изменений в Устав города.

При этом, Контрольно-счетная палата уже осуществляет полномочие аудита в сфере закупок в соответствии со ст.98 ФЗ № 44.

Письмо Главы города, в котором поясняется правомерность осуществления Администрацией города функций контроля в сфере муниципальных закупок, было направлено для сведения депутатов Думы города и Контрольно-счетной палаты.

При этом необходимо отметить, что в случае, если орган юстиции откажет в государственной регистрации вносимых изменений в Устав города по указанным выше основаниям, и Дума города будет обжаловать такой отказ, то данный процесс затянется на несколько месяцев (а то и год). Это приведет к парализации всей системы муниципальных закупок в городе, поскольку в Уставе города не будут закреплены полномочия во исполнение требований ФЗ № 44 (в т.ч. определение муниципального заказчика, полномочия по осуществлению централизованных закупок и т.д.).

Просим приобщить настоящее особое мнение к протоколу Уставной комиссии от 16.12.2013.

Члены Уставной комиссии

Н.П. Алешкова

А.Г. Лазарев

И.В. Шевченко