



**ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОЛЖСКАЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ПРИРОДООХРАННАЯ
ПРОКУРАТУРА**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

«Прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами»

г. Тверь, 2018

Рецензенты: члены Консультационно-методического совета Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры: Николаев А.Ю., Валюк Д.Т., Делакова Е.В., Едрышева М.Б., Козлов А.П., Луньков И.Н., Олейник А.А., Прошина Н.И., Сидорова М.Р., Васильчук Ю.В., Жирехин В.И., Панченко Л.В., Саксонов С.В., Туманова Л.В., Шипулин С.В.

Макушенко Е.А., Пушкина М.Н., Архипов В.В., Мейланова Т.В. Методические рекомендации «Прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами»// Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура, г. Тверь, 31 с.

Методические рекомендации разработаны с учетом проведения Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой надзорных проверок в сфере исполнения законодательства о бюджете, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами и предназначены для научных и практических работников органов прокуратуры Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных и контрольно-надзорных органов, преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, а также для широкого круга читателей, интересующихся вопросами в сфере экологии.

Настоящие рекомендации призваны оказать помощь прокурорам в организации и осуществлении надзора за исполнением законодательства об охране окружающей среды и природопользовании.

Содержание:

Введение	4
1. Нормативно-правовое регулирование	4-8
2. Прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, <u>исчислении и взимании</u> платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами	8-11
3. Организация прокурорских проверок исполнения бюджетного законодательства и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами	11-13
3.1. Подготовка к проведению проверки	13-16
3.2. Проведение проверок в территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления	16-22
4. Принятие прокурором мер по устранению выявленных нарушений законов	22-28
Заключение	28-29
Перечень использованных правовых актов	29-31

Введение

Бюджетная система России играет важную роль в реализации единой финансовой политики государства, направленной на осуществление экономического и социального регулирования. Бюджет занимает центральное место в финансовой системе Российской Федерации и обеспечивает выполнение задач и функций, стоящих перед государством и муниципальными образованиями, выступает действенным механизмом финансовой политики государства и состоит из бюджетов трех уровней:

федеральный уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

региональный уровень – бюджеты субъектов Российской Федерации (региональные бюджеты) и бюджеты территориальных внебюджетных фондов;

местный уровень – бюджеты муниципальных образований (местные бюджеты).

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, предусмотрено, что в целях противодействия угрозам экономической безопасности органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества реализуют государственную социально-экономическую политику, предусматривающую повышение эффективности и качества государственного управления экономикой, снижение издержек и неэффективных бюджетных расходов, борьбу с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, повышение эффективности управления принадлежащими государству активами.

Таким образом, прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства, в том числе при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами является важнейшим направлением деятельности прокуратуры.

1. Нормативно-правовое регулирование

Бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из Бюджетного кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете, федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в

процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, уполномочены принимать Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Вопросы организации прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства отражены в организационно – распорядительных документах Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» отражено, что в сфере экономики необходимо сосредоточить усилия на надзоре за исполнением законов о собственности, земле, предпринимательской деятельности, бюджетного, налогового, банковского, таможенного, антимонопольного законодательства.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» закреплено, что осуществляя прокурорский надзор за исполнением законов органами государственной власти, органами местного самоуправления, необходимо проверять целевое использование бюджетных средств, выделяемых на реализацию природоохранных мероприятий, в том числе при исполнении государственных и муниципальных программ, и субвенций на реализацию переданных государственных полномочий.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» указано, что прокурорам субъектов Российской Федерации, городов и районов, другим территориальным, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур необходимо:

- усилить надзор за законностью правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области противодействия коррупции, включая акты, устанавливающие запреты и ограничения в сфере предпринимательской деятельности, реализации прав и свобод граждан, бюджетных правоотношений. Добиваться отмены незаконных правовых актов, в том числе посредством обращения в суд;

- при выявлении нарушений закона в сферах бюджетного, антимонопольного законодательства, законодательства о закупочной деятельности, в разрешительной и контрольной сферах, при распределении ограниченного ресурса, включая случаи оказания необоснованных преференций, давать им оценку на предмет наличия нарушения законодательства о противодействии коррупции, в том числе несоблюдения требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов;

- с привлечением территориальных органов Федеральной антимонопольной службы, других органов исполнительной власти систематически проверять соблюдение законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и (или) муниципальных нужд, в том числе при проведении открытых аукционов в электронной форме. В рамках своей компетенции добиваться соблюдения прозрачности процедур закупок. Принципиально реагировать на факты совершения государственными и муниципальными служащими незаконных действий, которыми причинен ущерб соответствующим бюджетам. Во всех случаях ставить вопрос о привлечении виновных к ответственности, соразмерной характеру их деяний и причиненному ими ущербу.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» отмечено, что прокурорам необходимо проверять законность использования бюджетных средств, выделенных на поддержку инвесторов, выполнения органами государственной власти, местного самоуправления и организациями мероприятий по созданию инфраструктуры территорий опережающего социально-экономического развития, предусмотренных соответствующими соглашениями и планами-графиками, предоставления ими публичных услуг, полноту исполнения государственных и муниципальных контрактов в рамках реализации государственных и иных программ, предусматривающих социально-экономическое развитие отдельных территорий Российской Федерации.

В указании Генерального прокурора Российской Федерации от 05.05.2017 № 320/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и добычи водных биологических ресурсов» отражено, что необходимо систематически изучать акты органов контроля, материалы ревизий с целью выявления нарушений и преступлений при расходовании бюджетных средств, выделенных на сохранение и воспроизводство водных биоресурсов.

Проверяя исполнение подведомственными Росрыболовству федеральными государственными бюджетными учреждениями законов в сфере охраны и добычи биоресурсов, устанавливать соблюдение законодательства при получении и расходовании бюджетных средств.

При проверке исполнения законов в сфере рыболовства, аквакультуры и сохранения водных биоресурсов органами государственной власти субъектов Российской Федерации основное внимание уделять:

- целевому использованию предоставленных из федерального бюджета

субвенций на выполнение переданных Российской Федерацией полномочий и достоверности направляемых сведений и документов об их использовании;

- правомерности расходования субсидий, предоставленных из федерального, регионального бюджетов на реализацию полномочий в области организации, регулирования, охраны и воспроизводства водных биоресурсов.

В указании Генерального прокурора Российской Федерации от 11.05.2011 № 127/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров» зафиксировано, что необходимо систематически изучать акты органов контроля, материалы ревизий с целью выявления нарушений и преступлений при расходовании бюджетных средств, выделенных на охрану от пожаров лесов и расположенных в лесной зоне населенных пунктов.

Вопросы прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий регулируют как расходную, так и доходную часть бюджета и тесно связаны с взиманием платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами регулируется Бюджетным, Налоговым, Водным, Лесным кодексами Российской Федерации, Федеральными законами от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах».

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 09.06.2009 № 193 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах» прокурорам предписывается при наличии оснований с привлечением специалистов организовывать проверки исполнения организациями налогового законодательства, в первую очередь – соблюдения установленных законом порядка и сроков перечисления налогов и сборов в бюджеты всех уровней, а также государственные внебюджетные фонды, не подменяя при этом уполномоченные государственные органы контроля.

Волжским межрегиональным природоохранным прокурором подписаны указание от 03.02.2017 №10/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства при исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду», указание от 21.09.2015 №80/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов органами государственной власти, органами местного самоуправления в части использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию природоохранных мероприятий, в том числе при исполнении государственных и муниципальных программ, и субвенций на реализацию переданных государственных полномочий».

Приказом Волжского межрегионального природоохранного прокурора от 03.04.2018 № 18 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов органами государственной власти, органами местного самоуправления при реализации приоритетных проектов в сфере окружающей среды» организован контроль за исполнением законов при реализации приоритетных

проектов «Сохранение и предотвращение загрязнения реки Волги», «Чистая страна», «Дикая природа России: сохранить и увидеть».

2. Прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами

Предметом прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства является соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение бюджетного законодательства поднадзорными органам прокуратуры участниками бюджетного процесса, соответствие бюджетному законодательству правовых актов данных органов.

Согласно положениям ст. 152 Бюджетного кодекса Российской Федерации и ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» к участникам бюджетного процесса, поднадзорным прокуратуре, относятся:

- 1) федеральный орган исполнительной власти - Министерство финансов Российской Федерации;
- 2) органы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
- 3) органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, финансовые органы, органы, осуществляющие сбор доходов бюджетов, другие уполномоченные органы;
- 4) органы денежно-кредитного регулирования учреждения Банка России;
- 5) органы государственного и муниципального финансового контроля: Счетная палата Российской Федерации; контрольные и финансовые органы исполнительной власти: Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное казначейство Министерства Финансов Российской Федерации, Контрольно-ревизионное управление Минфина Российской Федерации; контрольные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления;
- 5) государственные внебюджетные фонды;
- 6) главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
- 7) иные органы, на которые законодательством Российской Федерации, субъектов Российской Федерации возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия;
- 8) должностные лица указанных органов;
- 9) бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, их руководители, другие получатели бюджетных средств, а также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами бюджетов, их руководители.

Указанные органы, их должностные лица, организации и их руководители – участники бюджетного процесса, являются объектами прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства.

Предметом прокурорского надзора за исполнением законов при исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами является соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение бюджетного, налогового, водного, лесного и иного регулирующего указанные платежи законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации к доходам бюджетов относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления (ч.1 ст. 41 БК РФ).

К налоговым доходам бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных налогов, местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним.

К неналоговым доходам бюджетов относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности;

- доходы от продажи имущества и пр.;

- доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями;

- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям и иные суммы принудительного изъятия;

- средства самообложения граждан;

- иные неналоговые доходы.

В сфере природопользования к налоговым платежам относятся:

1. Плата за пользование объектами животного мира (ст. 56 БК РФ, 100% зачисляется в бюджет субъекта Российской Федерации);

2. Плата за пользование водными биологическими ресурсами (ст. 50 БК – 20 % в фед. бюджет; ст. 56 БК РФ – 80 % в бюджет субъекта);

3. Водный налог (ст. 50 БК РФ – 100 % в фед. бюджет);

4. Налог на добычу полезных ископаемых (ст. 50 БК РФ, за газ, нефть – 100% в фед. бюджет; ст. 56 БК РФ, за общераспространенные полезные ископаемые, алмазы – 100% в бюджет субъекта);

К неналоговым платежам относятся:

1. Плата за использование лесов (ст. 51 БК РФ, на землях государственного лесного фонда – 100% по аренде, в части продажи в пределах минимальной ставки; ст. 57 БК РФ в части, превышающей минимальную

ставку аренды, продажи, для собственных нужд и на лесах субъектов – 100%; ст. 62 БК РФ, по муниципальным лесам – 100 %);

2. Экологический сбор (ст. 24.5 ФЗ «Об отходах производства и потребления – 100% в фед. бюджет);

3. Плата за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух (ст. 51 БК РФ, в фед. бюджет – 5%; ст. 57 БК РФ, в бюджет субъекта – 40%; ст. 62 БК РФ, в муниципальный бюджет – 55%);

4. Плата за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты (ст. 51 БК РФ, в фед. бюджет – 5%; ст. 57 БК РФ, в бюджет субъекта – 40%; ст. 62 БК РФ, в муниципальный бюджет – 55%);

5. Плата за хранение, захоронение отходов производства и потребления (ст. 51 БК РФ, в фед. бюджет – 5%; ст. 57 БК РФ, в бюджет субъекта – 40%; ст. 62 БК РФ, в муниципальный бюджет – 55%).

Главным распорядителем бюджетных средств по налоговым платежам является Федеральная налоговая служба. По неналоговым платежам (экологический сбор, плата за негативное воздействие на окружающую среду) – Росприроднадзор. По плате за использование лесов – уполномоченные органы государственной власти (ст. ст. 51, 57, 62 БК РФ).

В ст. 6 БК РФ дано определение расходов бюджета – это выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с настоящим Кодексом источниками финансирования дефицита бюджета.

Расходная часть бюджета формируется на основе государственных (муниципальных) программ и непрограммных направлений деятельности органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, указанных в ведомственной структуре расходов бюджета и (или) расходными обязательствами, подлежащими исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

В непрограммные мероприятия включаются расходы на выполнение функций органов государственной власти, органов управления государственных внебюджетных фондов и другие расходы Российской Федерации в соответствии с единой бюджетной классификацией.

Основная часть расходов бюджета строится на основе государственных (муниципальных) программ.

Так, расходы федерального бюджета в сфере природопользования заложены в следующие программы:

- государственная программа «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 – 33888229,5 тыс. руб.;

- государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 318 – 3607664,6 тыс. руб.

На территории Тверской области в сфере природопользования, к

примеру, действуют следующие государственные программы:

1) «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2017 - 2022 годы (федеральный бюджет – 34922,9 тыс. руб., региональный – 85090,1 тыс. руб.);

2) «Лесное хозяйство Тверской области» на 2013-2018 годы (федеральный бюджет – 28829,7 тыс. руб., региональный 94515,3 тыс. руб.);

3) «Обеспечение эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия на территории Тверской области» на 2017-2022 годы» (региональный бюджет – 353254,8 тыс. руб.);

4) «Жилищно-коммунальное хозяйство и энергетика Тверской области» на 2016 - 2021 годы», в части создания системы обращения с отходами на территории Тверской области – всего 1210590,9 тыс. руб., бюджет Москвы – 508722 тыс. руб., региональный – 701868,9 тыс. руб.

Наглядно формирование и расходование бюджетных средств на природоохранные мероприятия приведены в таблице 1.

3. Организация прокурорских проверок исполнения бюджетного законодательства и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами

Эффективность прокурорского надзора в значительной степени зависит от правильной организации и качества проверки.

В ходе прокурорских проверок важно выявить не только сами правонарушения, причины и условия, им способствующие, но также факторы, направленные на пресечение правонарушений в данной области.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки.

Решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки.

В случае, если в ходе проверки получены сведения, указывающие на наличие в деятельности проверяемого органа (организации) иных нарушений законов, требующих принятия мер прокурором, подтвердить или опровергнуть которые невозможно без проведения проверки, прокурор или его заместитель принимает мотивированное решение о расширении предмета указанной проверки или решение о проведении новой проверки и доводит принятое решение до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя

проверяемого органа (организации) не позднее дня его принятия.

Срок проведения проверки не должен превышать 30 календарных дней со дня начала проверки. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения дополнительных проверочных мероприятий, по решению прокурора или его заместителя срок проведения проверки может быть продлен, но не более чем на 30 календарных дней. При необходимости решение о последующем продлении на срок, не превышающий 30 календарных дней, может быть принято только Генеральным прокурором Российской Федерации или уполномоченным им заместителем Генерального прокурора Российской Федерации.

Срок проведения проверки в отношении органа (организации), осуществляющего свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению, региональному отделению органа (организации).

Проведение проверки по решению прокурора или его заместителя может быть неоднократно приостановлено:

- при необходимости проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз для получения дополнительной информации, которая может повлиять на выводы проверки, если срок их проведения выходит за пределы срока проведения проверки;
- если действия (бездействие) проверяемого органа (организации), препятствующие проведению проверки, приводят к невозможности её завершения в пределах срока проведения;
- в случае непредставления истребованных информации, документов и материалов или их копий в пределах установленных для их представления сроков, что приводит к невозможности завершения проверки в пределах срока ее проведения.

Общий срок приостановлений прокурором или его заместителем проведения проверки не может превышать шесть месяцев. В случае невозможности в течение данных шести месяцев завершить мероприятия либо получить необходимые информацию, документы и материалы или их копии срок приостановления проверки может быть продлен по решению Генерального прокурора Российской Федерации или уполномоченного им заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, но не более чем на шесть месяцев.

Проведение проверки возобновляется решением прокурора или его заместителя в случае прекращения оснований, установленных п. 6 статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

В срок проведения проверки не включается срок:

- на который указанная проверка была приостановлена;
- между датой окончания сроков для представления необходимых информации, документов и материалов или их копий и датой их представления;
- установленный абз. 2 п. 2 ст. 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

В случае приостановления проверки документы и материалы, изъятые у проверяемого органа (организации), возвращаются проверяемому органу (организации), за исключением случаев, если указанные документы и материалы необходимы:

- для решения вопроса об уголовном преследовании;
- для проведения исследований, испытаний, специальных экспертиз, результаты проведения которых могут повлиять на выводы проводимой проверки.

Руководитель или иной уполномоченный представитель проверяемого органа (организации) уведомляется о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения проверки в течение двух дней со дня принятия решения о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения указанной проверки.

Проведение повторной проверки в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая оценка, допускается в следующих исключительных случаях:

- по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;
- по истечении установленного ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» срока устранения нарушений закона, выявленных в ходе первоначальной прокурорской проверки.

К участию в проведении проверки могут привлекаться представители иных государственных органов в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций.

Если в ходе проверки нарушений закона не выявлено, в десятидневный срок со дня ее завершения составляется акт по установленной Генеральным прокурором Российской Федерации форме, копия которого направляется руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемого органа (организации).

Действия (бездействие) и решения прокурора, связанные с проведением проверки, могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

Типовые формы решения о проведении проверки, мотивированного решения о расширении предмета проверки, акта проверки, в ходе которой не выявлено нарушений закона, утверждены приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17.03.2017 № 172

3.1. Подготовка к проведению проверки

Результативность проверки определяется уровнем знаний соответствующих нормативных правовых актов, а также уровнем организации ее проведения, четкостью определения ее задач, содержания, источников и средств получения информации, возможных форм реализации материалов проверки. Все эти положения подлежат отражению в плане проведения проверки, разработка которого должна предшествовать самой проверке. В плане необходимо предусмотреть и формы работы участвующих в проверке специалистов.

В качестве специалистов привлекаются сотрудники контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, территориальных управлений Федерального казначейства.

Контрольно-счетные органы (Счетная Палата Российской Федерации, контрольно-счетные палаты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) осуществляют контроль за исполнением соответствующих бюджетов и внебюджетных фондов, проводят внешний аудит отчетов об исполнении бюджетов и внебюджетных фондов.

Полномочия Счетной палаты Российской Федерации отражены в ст. 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации». Полномочия контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления зафиксированы в региональных и муниципальных нормативных правовых актах.

Федеральное Казначейство и его территориальные подразделения осуществляют функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере в соответствии с полномочиями, установленными ст. 166.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

При необходимости направляются запросы в Росфинмониторинг, используется информационная система «СПАРК» или иные аналогичные информационные системы.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808, Росфинмониторинг является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере, по координации соответствующей деятельности федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, а также функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам.

В соответствии со ст. 5 и п. 9 ст. 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» отдельные организации и предприниматели, которые осуществляют операции с деньгами или иным ценным имуществом и деятельность которых не контролирует конкретная надзорная служба, обязаны встать на учет в подразделения Росфинмониторинга (лизинговые компании, операторы по приему платежей и другие).

Кроме того, Росфинмониторинг контролирует организации и предпринимателей, оказывающих посреднические услуги по купле-продаже недвижимого имущества, а также коммерческие фирмы, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве

финансовых агентов.

Для организаций и бизнесменов, в сфере действия которых имеется надзорный орган, постановки на учет в Росфинмониторинг не требуется.

На основании п. 1.4 ст. 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» необходимо сообщать в Росфинмониторинг о сделках с движимым имуществом на сумму 600 000 руб. и более.

Например, если покупатель – физическое или юридическое лицо приобретает в ювелирном магазине изделия на сумму 600 000 руб., то магазин обязан представить информацию об этом в Росфинмониторинг.

Кроме этого, если сумма по сделке купли-продажи недвижимости равна или превышает 3 млн. руб., либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 3 млн. руб., или превышает ее, тогда об этом также сообщается в Росфинмониторинг (п. 1.1 ст. 6 Закона № 115-ФЗ). Например, сведения об этом подает фирма, оказывающая посреднические услуги по купле-продаже недвижимости.

В соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 7 Закона № 115-ФЗ кредитные организации обязаны документально фиксировать и представлять в Росфинмониторинг не позднее трех рабочих дней со дня совершения операции сведения по операциям с денежными средствами или иным имуществом, подлежащим обязательному контролю, совершаемым их клиентами.

Квалификация операции в качестве подлежащей обязательному контролю осуществляется на основании анализа всей имеющейся в кредитной организации информации, как предоставленной клиентом либо его представителем, так и полученной из иных источников, доступных кредитной организации на законных основаниях.

Таким образом, при наличии оснований в Росфинмониторинге возможно получить информацию о движении денежных средств.

В информационной системе «СПАРК» имеются сведения о:

- регистрации организации в государственных органах (реквизиты, патенты, лицензии, товарные знаки);
- структуре компании (совладельцы, дочерние компании, филиальная сеть, руководство);
- финансовой отчетности предприятий, банков и страховых компаний;
- оценке кредитных рисков и риска неблагонадежности;
- финансовых и расчетных коэффициентах, об аудиторских проверках;
- описание деятельности компании;
- участия в государственных и коммерческих закупках, судебных спорах;
- заложенном имуществе компании;
- процедуре банкротства и решениях арбитражных судов;
- данных о доменных именах компании;
- обязательствах компании, исполнительных производствах и проверках компании госорганами;
- сообщениях СМИ, публичная информация.

Доступ к информационной системе «СПАРК» имеется в Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуре.

Кроме того, подготовка к прокурорской проверке должна включать:

- изучение законодательства;
- изучение результатов проверок, проведенных контрольно-счетными органами и (или) казначейством;
- изучение соответствующих государственных программ, отчетов об их эффективности;
- анализ информации с сайта госзакупок;
- анализ отчетности об исполнении бюджета, о расходовании бюджетных средств, взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами и иной отчетности.

Одной из важнейших предпосылок эффективности прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами является наличие информации, которую можно получать как из обращений граждан о конкретных нарушениях закона, так и общедоступных источников (СМИ, сайты государственных, муниципальных органов).

С учетом изложенного прокурорский надзор должен быть ориентирован на исполнение государственными органами и органами местного самоуправления, юридическими лицами законности выделения и расходования средств бюджета, а также полноту, своевременность и законность исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами.

3.2. Проведение проверок в территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти, органах государственной власти субъектов, органах местного самоуправления

Выяснению подлежат следующие вопросы:

1. Законность правовых актов, принятых на соответствующей территории в сфере бюджетных правоотношений, регулирующих вопросы природопользования, исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами.

2. Соблюдение требований статей 169–184 БК РФ при планировании бюджетных расходов, рассмотрении и утверждении законов (решений) о бюджете, государственных (муниципальных) программ, организации предварительного финансового контроля при выделении бюджетных средств на соответствующие мероприятия.

3. Принимали ли проверяемые органы власти участие в реализации государственных программ на условиях софинансирования. Были ли ими выполнены данные условия.

Например, Министерством природных ресурсов Чувашской Республики в 2016 году в нарушение Правил предоставления субсидий из республиканского

бюджета Чувашской Республики бюджетам муниципальных районов и бюджетам городских округов на проведение капитального ремонта гидротехнических сооружений, находящихся в муниципальной собственности, утвержденных постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 02.12.2014 № 418, а также заключенных Соглашений осуществлено финансирование работ (услуг) за счет средств субсидии по капитальному ремонту гидротехнических сооружений в сумме 11 млн. 87 тыс. рублей при отсутствии документов, подтверждающих факт оплаты работ (услуг) за счет средств местного бюджета пропорционально объему софинансирования из республиканского бюджета.

4. В каком объеме предоставлялись бюджетам органов власти субсидии в рамках государственных программ, реализуемых за счет средств федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации), на выполнение аналогичных государственных программ, реализуемых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов).

Соблюдены ли условия предоставления и методика расчета указанных межбюджетных субсидий, установленных соответствующими программами.

Необходимо дать оценку соответствия фактических расходов суммам, которые указаны в государственных (муниципальных) программах.

5. Соответствуют ли нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий, например соглашение о предоставлении субсидии, требованиям, установленным п. 5 ч. 3 ст. 78 БК РФ, а также постановлению Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг».

Так, Министерство природопользования и экологии Рязанской области 30.06.2017 заключило соглашение о предоставлении Милославскому городскому поселению межбюджетного трансферта в размере 600 тыс. рублей на софинансирование расходов на разработку проектной документации на капитальный ремонт ГТС, однако в нарушение п. 5 ч. 3 ст. 78 БК РФ его текст не содержит:

- условие об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

- запрет на приобретение за счет полученных средств иностранной валюты.

6. Проанализировать отчетность об эффективности расходования субсидий на предмет ее достоверности, соответствия фактическим обстоятельствам, достижения условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 158 БК РФ.

В Ивановской области администрацией Приволжского муниципального

района допущено нецелевое использование полученной субсидии – вместо содержания объектов инженерной защиты произведена оплата электроэнергии и заключены договоры на проведение других работ, которые не соответствовали целям и порядку предоставления субсидии, отраженным в соглашении.

7. Если условия предоставления субсидии выполнены не в полном объеме или с нарушением условий, необходимо проверить факт возврата денежных средств в федеральный бюджет в соответствии с п. 16 постановления Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

8. Какие государственные (муниципальные) программы имеются по предмету проверки.

9. Достаточность запланированных программных мероприятий для достижения целей программы.

10. Достаточность запланированного обеспечения целевых программ необходимыми финансовыми ресурсами.

Проанализировать, предусмотрены ли в бюджете деньги на проведение всех мероприятий программ.

11. Объем фактически выделенных финансовых средств (в случае отсутствия финансирования установить причины, принятые в этой связи меры). Своевременность и полнота поступления финансовых средств в рамках реализации программ.

Так, в 2012 году в рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.04.2012 № 350, в качестве первоочередного мероприятия в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений Астраханской области, финансируемого из федерального бюджета, определен объект муниципальной собственности МО «Красноярский сельсовет» Красноярского района - «Капитальный ремонт берегоукрепления в с. Красный Яр». С целью реализации объекта между администрацией МО «Красноярский сельсовет» и ООО ПКФ «СТРОЙ-ПРОФИ» 14.01.2013 заключен муниципальный контракт на общую сумму 66 млн. 347 тыс. рублей.

Однако по состоянию на апрель 2018 берегоукрепительные работы в рамках вышеуказанного муниципального контракта выполнены лишь на 93%. Работы по монтажу откосных железобетонных плит ГТС выполнены не в полном объеме, муниципальный контракт не исполнен, поскольку из регионального бюджета в нарушение условий софинансирования не выделено свыше 10 млн. рублей.

12. По всем ли программам проведены экспертизы органов государственного, муниципального финансового контроля (п. 5 ч.1 ст. 78 БК РФ).

13. Проведена ли по каждой государственной (муниципальной) программе ежегодная оценка эффективности ее реализации.

Так, в нарушение требований ч. 3 ст. 179 БК РФ администрацией

Большеглушицкого района Самарской области не проведена оценка эффективности реализации программы «Профилактика терроризма и экстремизма, организация и осуществление мероприятий по защите населения и территории муниципального района Большеглушицкий Самарской области от чрезвычайных ситуаций на 2012-2020 годы».

14. Какими нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, муниципальных образований установлен порядок проведения и критерии оценки эффективности реализации государственных программ. Его законность.

На основании ч.3 ст. 179 БК РФ порядок проведения указанной оценки и ее критерии устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

15. Принимались ли субъектом Российской Федерации, администрацией муниципального образования решения о сокращении бюджетных ассигнований на реализацию программы или о досрочном прекращении ее реализации. Своевременность, обоснованность, законность принятия данного решения.

16. В случае принятия решения о прекращении финансирования программы, имели ли место случаи выделения бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств, вытекающих из контрактов, заключенных в целях реализации данной программы. Проверьте законность финансирования.

17. Дать оценку эффективности и полноте осуществления государственных программ, был ли достигнут конечный результат их реализации.

18. При проверке исполнения законов при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, исполнении контрактов установить:

18.1. Соответствует ли размещение, выполнение государственных и муниципальных заказов требованиям законодательства, в том числе Закона № 44-ФЗ.

18.2. Во всех ли случаях проводятся торги, соответствует ли закону случаи размещения заказа без проведения торгов.

Например, администрацией Юрьевоцкого муниципального района Ивановской области 30.12.2016 в нарушение п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ заключен муниципальный контракт на оказание услуг по текущему содержанию инженерной защиты (дамбы, дренажных систем, водоперекачивающих станций) с ООО «Юрьевоцкая коммунальная компания» без проведения конкурентных процедур на основании протокола заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности Юрьевоцкого муниципального района Ивановской области от 29.12.2016 № 40 под видом мер по предупреждению чрезвычайной ситуации. Вместе с тем законные основания для применения данной процедуры у органа местного самоуправления отсутствовали.

18.3. Соблюдаются ли особенности участия субъектов малого предпринимательства в размещении заказа, установленные ст. 30 Закона № 44-ФЗ.

Так, Департамент экологической безопасности, природопользования и защиты населения Республики Марий Эл в 2016 году осуществил закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме менее 15% от совокупного объема закупок.

18.4. При размещении заказа путем проведения торгов проверить, выполняются ли обязательные требования к участникам размещения заказа. Имели ли место факты необоснованного ограничения или отказа в допуске к процедуре размещения государственного или муниципального заказа.

18.5. Соответствует ли содержание извещения о размещении заказа, а также содержание конкурсной документации, документации об аукционе и запросе котировок требованиям Закона № 44-ФЗ.

Например, Управление Росприроднадзора Астраханской области в нарушение требований п. 7.1, п. 10 ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в аукционной документации не предусмотрело требования о недопуске к участию в аукционе юридических и физических лиц, совершивших коррупционные правонарушения и оффшорных компаний.

18.6. Включаются ли в конкурсную и аукционную документацию дополнительные, не предусмотренные законодательством требования к участникам размещения заказа.

18.7. Повлекли ли выявленные нарушения создание наиболее благоприятных условий отдельным хозяйствующим субъектам, необоснованное завышение (занижение) цен на приобретаемые товары (услуги и работы) и нерациональное расходование бюджетных средств.

18.8. Соответствуют ли государственные и муниципальные контракты предъявляемым требованиям, не содержат ли незаконных условий, в том числе об оплате выполненных работ в зависимости от выделения денежных средств из бюджета. Обеспечены ли контракты бюджетным финансированием при их заключении.

Так, Министерством сельского лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области 25.07.2017 заключен государственный контракт с ООО «Транслес» на поставку товара «Беседки деревянные», цена контракта составляет 1 360 000 рублей.

Вместе с тем в нарушение ч.2 ст.72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст.190 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст.ст. 1,6,8,9, ч.7 ст.17, ч.1 ст.34, ч.13, ч.13.1 ст.34, ч.7 ст.94 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пунктом 3.5 государственного контракта предусмотрено условие оплаты за поставленный товар «при наличии финансирования из областного бюджета Ульяновской области на 2017 год».

Кроме того, в нарушение ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от

25.11.2013 № 1063 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом» органы государственной власти и местного самоуправления в контрактах не указывают фиксированную сумму размера штрафа за ненадлежащее исполнение заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом.

18.9. Допускаются ли случаи изменения предмета государственных и муниципальных контрактов, сроков их исполнения и спецификации продукции, а также подписания дополнительных соглашений, существенно изменяющих условия контрактов.

18.10. Имели ли место факты заключения и исполнения государственных (муниципальных) контрактов на незначительные сроки, явно несоразмерные объемам подлежащих выполнению работ.

18.11. Правомерно ли привлекаются исполнителем государственного (муниципального) контракта третьи лица - подрядчики, субподрядчики и др. При этом необходимо обратить внимание на наличие соответствующих разрешений и лицензий, кадровый состав и материально-техническое обеспечение.

18.12. Обеспечивается ли заказчиками контроль за надлежащим выполнением организациями - поставщиками товаров (работ, услуг) обязательств, предусмотренных государственными и муниципальными контрактами.

18.13. Принимаются ли своевременно меры по предъявлению и взысканию с подрядчиков штрафных санкций за неисполнение договорных обязательств.

18.14. Своевременно ли производится оплата исполненных в рамках заключенных контрактов работ. Проанализируйте судебные решения о взыскании задолженности. При наличии дополнительных расходов бюджетов в виде судебных издержек и штрафных санкций рассмотреть вопрос о предъявлении регрессных исков о взыскании с чиновников излишне выплаченных бюджетных средств.

19. При исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами необходимо дать оценку:

19.1. Полноте надзора за субъектами, обязанными вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду.

19.2. Наличию учета лиц, обязанных вносить плату.

19.3. Соблюдению сроков внесения платы.

19.4. Соблюдению сроков внесения предусмотренных законом квартальных авансовых платежей, деклараций.

19.5. Полноте и законности применения органом контроля (надзора) мер

по начислению пеней, а также их уплаты.

19.6. Правильности исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду, полноте и своевременности ее внесения.

19.6. Работе органов контроля по списанию признанной безнадежной к взысканию задолженности, наличию соответствующих нормативных правовых актов, их законности.

19.7. Полноте и обоснованности применения мер по привлечению виновных лиц к ответственности, предусмотренной ст. 8.41, 8.46 КоАП РФ.

19.8. Во всех случаях выявления фактов, подпадающих под признаки уголовно наказуемого деяния, принимать меры к незамедлительному направлению материалов проверки в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в органы предварительного расследования.

19.9. При необходимости мерами прокурорского реагирования добиваться от должностных лиц органов контроля (надзора) реализации в полном объеме возложенных на них полномочий, в том числе гражданско-правового характера, по расчету и взиманию платы за негативное воздействие на окружающую среду, ведению учета, выявлению и пресечению фактов нелегитимного природопользования.

19.10. В целях недопустимости подмены деятельности иных государственных органов при осуществлении надзора во всех случаях выявления нарушений в деятельности хозяйствующих субъектов давать оценку работе контролирующих органов в связи с выявленными нарушениями закона.

4. Принятие прокурором мер по устранению выявленных нарушений законов

Выбор мер прокурорского реагирования зависит от характера нарушений законодательства, степени общественной опасности правонарушения, причин и условий, им способствующих, распространенности правонарушений, их повторности, наступивших и возможных в будущем вредных последствий, степени вины правонарушителей.

Акты прокурорского реагирования направлены на устранение нарушений закона и обстоятельств, им способствующих.

На незаконные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также федеральных органов исполнительной власти в соответствии со ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурором или его заместителем приносится протест на противоречащий правовой акт в орган или должностному лицу, издавшему этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо прокурор обращается в суд в порядке, предусмотренном гражданским и арбитражным процессуальным законодательством Российской Федерации.

Опротестование незаконных актов осуществляется в пределах компетенции прокуроров соответствующих уровней с учетом требований приказов Генерального прокурора Российской Федерации от 02.10.2007 № 155

«Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов Государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»; от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур», от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

В протесте, направляемом в орган, издавший незаконный акт, указываются точное название органа; название акта, противоречащего федеральному закону, а также положение закона, которому противоречит изданный акт; обстоятельства, дающие основания для вывода о его незаконности; четкое изложение требований прокурора со ссылкой на правовые нормы, регламентирующие процедуру принесения и рассмотрения протеста; срок его рассмотрения; должность, классный чин и подпись лица, принесшего протест.

Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его получения, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления – на ближайшем заседании. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

Наиболее распространенной формой прокурорского реагирования на нарушение законодательства является представление об устранении нарушений закона, которое согласно ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу. Представление готовится на основе материалов прокурорской проверки и вносится как по единичному факту, так и по группе нарушений законодательства в сфере охраны и использования водных объектов.

В представлении указываются: орган и должностное лицо, которому оно вносится; источники информации об имевших место нарушениях законодательства; характеристика этих нарушений; анализ причин и условий, приведших к нарушению; требования прокурора об устранении нарушений закона, а также способствующих нарушениям обстоятельств и условий; сроки и порядок рассмотрения представления, а также рекомендации по устранению конкретных нарушений. При этом прокурор не должен вторгаться в оперативно-хозяйственную деятельность государственных органов и должностных лиц.

Органы и должностные лица, которым вносится представление, обязаны в течение месяца рассмотреть представление, принять меры по устранению допущенных нарушений закона, причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне заседания.

Прокурору следует проводить контрольные проверки результативности принятых мер. В случае игнорирования изложенных в представлении законных требований прокурор вправе возбудить производство об административном правонарушении в соответствии со ст. 17.7 КоАП РФ.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона (ст. 25.1. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

Предостережение объявляется только должностным лицам и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях. В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, должностное лицо, которому оно объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

В предостережении указываются: орган и должностное лицо, которому оно объявляется; источники информации о готовящемся правонарушении; требования прокурора о недопущении нарушения закона и об ответственности, наступающей в случае неисполнения требований, изложенных в предостережении.

Одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду является надлежащее качество государственного надзора, основанного на создании эффективной системы санкций за несоблюдение установленных требований и экономических способов устранения причиненного вреда.

Статьей 3.1 КоАП РФ определено, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При наличии признаков административного правонарушения прокурор или его заместитель вправе выносить мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении, руководствуясь при этом ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и ст. 28.4 КоАП РФ. Производство об административном правонарушении должно быть возбуждено не только в отношении физического лица, но и в отношении юридического лица (ст. 2.10 КоАП РФ).

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться административные наказания (гл. 3 КоАП РФ), виды которых предусмотрены ст. 3.2 КоАП РФ, а также основные и дополнительные административные наказания, перечисленные в ст. 3.3 КоАП РФ.

Прокурор вправе возбудить производство по следующим составам

административных правонарушений в связи с неисполнением требований Бюджетного законодательства:

Статья 15.14. Нецелевое использование бюджетных средств.

Статья 15.15. Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита.

Статья 15.15.1. Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом.

Статья 15.15.2. Нарушение условий предоставления бюджетного кредита.

Статья 15.15.3. Нарушение порядка и (или) условий предоставления межбюджетных трансфертов.

Статья 15.15.4. Нарушение условий предоставления бюджетных инвестиций.

Статья 15.15.5. Нарушение условий предоставления субсидий.

Статья 15.15.5-1. Невыполнение государственного (муниципального) задания.

Статья 15.15.6. Нарушение порядка представления бюджетной отчетности.

Статья 15.15.7. Нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет.

Статья 15.15.8. Нарушение запрета на предоставление бюджетных кредитов и (или) субсидий.

Статья 15.15.9. Несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи.

Статья 15.15.10. Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств.

Статья 15.15.11. Нарушение сроков распределения, отзыва либо доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств.

Статья 15.15.12. Нарушение запрета на размещение бюджетных средств.

За нарушения в сфере закупок:

Статья 7.29. Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Статья 7.29.1. Нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу или цены государственного контракта при размещении государственного оборонного заказа.

Статья 7.29.2. Отказ или уклонение поставщика (исполнителя, подрядчика) от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу, договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа.

Статья 7.29.3. Нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок.

Статья 7.30. Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Статья 7.31. Нарушение порядка ведения реестра контрактов,

заключенных заказчиками, реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Статья 7.31.1. Нарушение порядка и (или) сроков возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), порядка и (или) сроков блокирования операций по счету участника закупки, порядка ведения реестра участников электронного аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке, правил документооборота при проведении электронного аукциона, разглашение оператором электронной площадки, должностным лицом оператора электронной площадки информации об участнике закупки до подведения результатов электронного аукциона.

Статья 7.32. Нарушение порядка заключения, изменения контракта.

Статья 7.32.3. Нарушение порядка осуществления закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Статья 7.32.4. Нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества, порядка заключения договоров по результатам проведения таких торгов и продажи или в случае, если такие торги признаны несостоявшимися.

Статья 7.32.5. Нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

За нарушение порядка внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду:

Статья 8.5. Соккрытие или искажение экологической информации.

Статья 8.25. Нарушение правил использования лесов.

Статья 8.41. Невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Прокурор направляет постановление о возбуждении дела об административном правонарушении в орган, уполномоченный рассматривать дела об административном правонарушении. Постановление подлежит рассмотрению в 15-дневный срок с момента его получения, с учетом требований ст. 29.6 гл. 23 КоАП РФ «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях».

В постановлении о возбуждении производства по делу об административном правонарушении прокурор указывает: данные, подтверждающие факт правонарушения, виновность конкретных лиц в его совершении; смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства; размер причиненного вреда, иные обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела; статью КоАП РФ, предусматривающую ответственность за совершенное деяние.

За умышленное невыполнение требований прокурора он вправе возбудить производство по делу об административном правонарушении по ст. 17.7 КоАП РФ, предусматривающей штраф, налагаемый на граждан в

размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей, на должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч.

Согласно ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный административным законодательством, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении шестидесятидневного срока, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, иного государственного органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, либо уполномоченное лицо коллегиального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, за уклонение от исполнения административного наказания составляет протокол об административном правонарушении по ст. 20.25 КоАП РФ, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Ненаправление либо несвоевременное направление в службу судебных приставов материалов для принудительного взыскания штрафов за нарушения природоохранного законодательства, отсутствие надлежащего контроля за их уплатой негативно влияет на состояние законности, затрудняет своевременное выявление виновных лиц и привлечение их к ответственности, влечет за собой недополучение денежных средств государственным бюджетом.

Наиболее эффективной мерой прокурорского реагирования в целях устранения нарушений законодательства является предъявление исковых заявлений в суды общей юрисдикции.

При этом обращение в суд следует рассматривать как исключительную меру реагирования, вызванную отсутствием либо нерезультативностью ранее принятых мер прокурорского реагирования.

Полномочия прокурора по обращению в суды закреплены в ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, ст.ст. 52, 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

На стадии исполнения судебных решений необходимо осуществлять систематический контроль, который повышает эффективность работы службы судебных приставов. В случае злостного неисполнения судебных решений возникают основания для привлечения нарушителей к уголовной

ответственности по ст. 315 УК РФ «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта».

Согласно указанию Генерального прокурора Российской Федерации от 12.05.2009 № 155/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами» надзор за деятельностью должностных лиц службы судебных приставов возложен на территориальных прокуроров.

С целью реального исполнения решений судов необходимо наладить и обеспечить постоянное взаимодействие с территориальными прокурорами, проводить семинарские занятия по указанной тематике, выявлять причины неисполнения решений судов.

При установлении фактов бездействия должностных лиц службы судебных приставов, волокиты при исполнении решений судов использовать полномочия в порядке ст. 360 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации о признании бездействия судебных приставов-исполнителей незаконным и возложении на них обязанности совершить необходимые исполнительные действия и меры принудительного исполнения по исполнительному производству.

Уголовная ответственность за нарушение бюджетного законодательства должностными лицами предусмотрена ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), ст. 285.1 УК РФ (нецелевое расходование бюджетных средств), ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий), 293 УК РФ (халатность).

При нарушениях закона в части исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами необходимо рассматривать вопрос о наличии составов преступлений, предусмотренных ст. 198 УК РФ (Уклонение физического лица от уплаты налогов, сборов и (или) физического лица - плательщика страховых взносов от уплаты страховых взносов), ст. 199 УК РФ (Уклонение от уплаты налогов, сборов, подлежащих уплате организацией, и (или) страховых взносов, подлежащих уплате организацией - плательщиком страховых взносов).

Прокуроры должны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства (возможности) для повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов.

Заключение

Успешное экономическое развитие любого государства, в том числе Российской Федерации, во многом зависит от эффективности и результативности управления имеющимися материальными и финансовыми ресурсами. При этом в случае, когда речь идет о государственных ресурсах, такое управление может осуществляться исключительно через бюджетную систему, являющуюся центральным звеном финансовой системы любой страны и позволяющую регулировать экономические и социальные процессы в интересах всего общества. Бюджетная система согласно ст. 10 Бюджетного кодекса Российской Федерации представляет собой совокупность

федерального, регионального и местного бюджетов. Поскольку бюджет есть не что иное, как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, то бюджетная система включает в себя все денежные потоки на всех уровнях государственного управления и определяет порядок их расходования и образования. Таким образом, бюджет позволяет реализовывать ключевые государственные функции и обеспечивает достижение приоритетов и целей государственной политики.

При этом успешность воплощения государственных программ в жизнь напрямую зависит от неукоснительного исполнения действующего в этой области законодательства всеми органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными лицами, а также иными участниками бюджетных отношений.

С учетом изложенного возрастает роль прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства при реализации природоохранных мероприятий, исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду, пользование природными ресурсами

Прокуратура призвана способствовать выявлению и пресечению нарушений при расходовании бюджетных средств, созданию обстановки нетерпимости к любым правонарушениям, осуждению общественностью правонарушителей, повышению ответственности каждого должностного лица, руководителя и гражданина за несоблюдение законов Российской Федерации.

Приложение

Перечень использованных правовых актов

1. Конституция Российской Федерации.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации.
4. Лесной кодекс Российской Федерации.
5. Водный кодекс Российской Федерации.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации.
9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
11. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.
12. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».
13. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
14. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации».

15. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683.

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг».

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

18. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

19. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности».

20. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур».

21. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 09.06.2009 № 193 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах».

22. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании».

23. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

24. Указание Генерального прокурора от 05.05.2017 № 320/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и добычи водных биологических ресурсов».

25. Указание Генерального прокурора от 11.05.2011 № 127/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров».

26. Приказ Волжского межрегионального природоохранного прокурора от 03.04.2018 № 18 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов органами государственной власти, органами местного самоуправления при реализации приоритетных проектов в сфере окружающей среды».

27. Указание Волжского межрегионального природоохранного прокурора от 21.09.2015 №80/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов органами государственной власти, органами местного самоуправления в части использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию природоохранных мероприятий, в том числе при исполнении государственных

и муниципальных программ, и субвенций на реализацию переданных государственных полномочий».

28. Указание Волжского межрегионального природоохранного прокурора от 03.02.2017 №10/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства при исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду».