



Счетная палата Новгородской области

Пл.Победы - Софийская, 1, Великий Новгород, Россия 173005
e-mail: spno@novreg.ru

тел. 738-746, т/факс 786-567

От 26.04.2022 № 247
На № _____ от _____

Председателю
Новгородской областной Думы
Ю.И. Бобрышеву

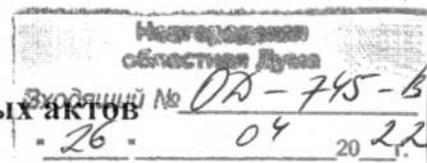
Заключение на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее - проект закона) проведена в соответствии с областным законом от 05.05.2011 № 995-ОЗ «О Счетной палате Новгородской области». При проведении экспертизы использовались следующие нормативные правовые акты:

Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее - БК РФ);
областной закон от 03.10.2008 № 389-ОЗ «О бюджетном процессе в Новгородской области»;

областной закон от 11.12.2021 № 48-ОЗ «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее - областной закон № 48-ОЗ) и другие.

Анализ нормативных правовых актов



Результаты проведенной экспертизы проекта закона показали, что в 2022 году вносимые изменения в областной закон № 48-ОЗ повлекут:

увеличение доходной части областного бюджета на 231071,4 тыс. рублей за счет роста безвозмездных поступлений из федерального бюджета на 126899,3 тыс. рублей, увеличения поступлений от возврата остатков межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из местных бюджетов в областной бюджет на сумму 544,6 тыс. рублей и уменьшения доходов в связи с возвратом в федеральный бюджет средств субсидии на выплату региональных социальных доплат к пенсии на сумму 495,3 тыс. рублей, а также за счет увеличения неналоговых доходов от операций по управлению остатками средств на едином казначейском счете, зачисляемыми в областной бюджет на 104122,8 тыс. рублей;

увеличение расходной части областного бюджета на 231071,4 тыс. рублей;
перераспределение расходов областного бюджета по разделам подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной и ведомственной классификаций расходов областного бюджета в сумме 1401080,8

тыс. рублей, что, в основном, связано с перераспределением средств дорожного фонда Новгородской области между направлениями расходов на осуществление дорожной деятельности на 877573,3 тыс. рублей, резервных средств на 305158,1 тыс. рублей и перераспределением средств между мероприятиями и исполнителями мероприятий государственных программ и региональных проектов (218349,4 тыс. рублей).

Уточненные параметры областного бюджета на 2022 год составят по доходам – 44777404,5 тыс. рублей, по расходам – 49819414,8 тыс. рублей, дефициту – 5042010,3 тыс. рублей и соответствуют проекту закона. В структуре источников финансирования дефицита областного бюджета предусматривается увеличение на 2022 год объема предоставления и возврата бюджетных кредитов местным бюджетам в сумме 100,0 млн. рублей.

В плановом периоде основные характеристики областного бюджета по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета не изменяются.

По результатам экспертизы проекта областного закона отмечается следующее:

1) проектом закона предусматривается предоставление и распределение бюджетных ассигнований в отсутствие утвержденных правил их предоставления и методик распределения, устанавливаемых нормативными правовыми актами Правительства Новгородской области (представлены проекты), чем не соблюдены положения статей 139, 139¹ БК РФ, а именно:

иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области на частичную компенсацию расходов, связанных с увеличением стоимости питания обучающихся в образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования в сумме 34810,0 тыс. рублей;

иных межбюджетных трансфертов бюджету городского поселения городу Боровичи в рамках проведения фестиваля восстановления исторической среды «Том Сойер фест» в сумме 7000,0 тыс. рублей;

2) проектом закона предусматриваются бюджетные ассигнования в отсутствие нормативных правовых актов области, лежащих в основе возникновения соответствующих расходных обязательств Новгородской области, чем не соблюдены статьи 65, 85 БК РФ, а именно на:

предоставление субсидий бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов и городского округа Новгородской области на реализацию мероприятий по закупке и монтажу оборудования для создания «умных» спортивных площадок в сумме 49382,7 тыс. рублей;

осуществление отдельных государственных полномочий в области увековечения памяти погибших при защите Отечества в сумме 3711,0 тыс. рублей (представлен проект областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области увековечения памяти погибших при защите Отечества»);

предоставление субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение части затрат по обучению сотрудников в сфере внешнеэкономической деятельности в сумме 600,0 тыс. рублей (представлен проект постановления Правительства Новгородской области);

предоставление субсидий юридическим лицам на возмещение затрат, связанных с оказанием государственных услуг в сфере туризма в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной услуги в социальной сфере, в рамках подпрограммы «Развитие туристского потенциала Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Обеспечение экономического развития Новгородской области на 2019-2024 годы» в сумме 10068,0 тыс. рублей (представлен проект постановления Правительства Новгородской области); следует также отметить, что наименование субсидии и код соответствующей целевой статьи в приложениях 8, 9, 10 к проекту закона¹ не соотносится с наименованием субсидии, указанной в проекте порядка ее предоставления²;

предоставление субсидии автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного (муниципального) задания на разработку и внедрение «Информационной системы импортозамещения» Новгородской области в сумме 2000,0 тыс. рублей, в то время как ГОАУ «Новгородский центр развития инноваций и промышленности» не наделено соответствующими полномочиями по поддержке импортозамещения (представлен проект правового акта министерства промышленности Новгородской области);

3) подпунктом «б» пункта 5 статьи 1 проекта закона предусмотрено предоставление субсидии государственным микрофинансовым организациям на докапитализацию для предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства и физическим лицам, применяющим налог «На профессиональный доход». Согласно частям 1 и 2 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» микрофинансовые организации входят в систему организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации при реализации государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации³. Учитывая, что понятие «государственная микрофинансовая организация» в федеральном и областном законодательстве отсутствуют, вышеуказанные требования на региональном уровне не установлены, могут возникнуть трудности в правоприменении при предоставлении субсидии. Более того, наименование налога «На профессиональный доход» в проекте закона не соотносится с областным

¹ Разработка и реализация комплекса мер, направленных на повышение доступности и популяризации туризма для детей школьного возраста (целевая статья 20 4 J2 53420).

² Субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на возмещение затрат, связанных с оказанием государственных услуг в сфере туризма в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной услуги в социальной сфере.

³ Часть 3 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

законом от 29.05.2020 № 565-ОЗ «О введении в действие специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» на территории Новгородской области», согласно которому введен специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», а не налог «На профессиональный доход»;

4) проектом закона предусмотрены бюджетные ассигнования на реконструкцию автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Валдай–Демянск на участке км 24+470–км 56+845 в Валдайском и Демянском муниципальных районах Новгородской области на сумму 200000,0 тыс. рублей, вместе с тем, соответствующее решение о предоставлении бюджетных ассигнований на указанные цели в установленном порядке⁴ министерством транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области не принято, чем не соблюдены положения пункта 1 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации (представлен проект о внесении изменений в приказ министерства транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области от 15.12.2021 № 227 «О подготовке и реализации бюджетных инвестиций»);

5) наименование и содержание статьи 22-1, вводимой пунктом 6 статьи 1 проекта закона, содержат юридико-технические неточности, а именно:

наименование статьи 22-1 не отражает ее содержание (отсутствует указание на утверждение областных нормативов);

отсутствуют либо некорректно указаны наименования граф в таблице, приведенной в статье 22-1;

наименование областных нормативов⁵ не соотносится с показателями, лежащими в основе расчета субвенции на осуществление отдельных государственных полномочий в области увековечения памяти погибших при защите Отечества (слова «в том числе» являются излишними);

б) исходя из результатов проведенной Счетной палатой экспертизы проекта областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области увековечения памяти погибших при защите Отечества», министерством спорта и молодежной политики Новгородской области будет уточнена методика расчета объема субвенции на осуществление указанных государственных полномочий, что повлечет в настоящем проекте закона уточнение распределения субвенции между муниципальными образованиями (таблица 25 раздела III приложения 14 проекта закона);

7) подпунктом «б» пункта 7 статьи 1 проекта закона устанавливаются условия реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным

⁴ Правила принятия решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Новгородской области и о предоставлении субсидии из областного бюджета на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Новгородской области и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Новгородской области, утвержденные постановлением Правительства Новгородской области от 27.10.2014 № 525.

⁵ «Средняя стоимость работ при осуществлении отдельных государственных полномочий в области увековечения памяти погибших при защите Отечества, в том числе на проведение одного мероприятия по захоронению (перезахоронению) останков погибших при защите Отечества» и «средняя стоимость затрат на осуществление отдельных государственных полномочий, в том числе захоронение (перезахоронение) останков I погибшего при защите Отечества»

обязательствам) муниципальных районов, муниципальных округов и городского округа перед Новгородской областью по ранее предоставленным бюджетным кредитам, в то время как согласно статье 93⁸ БК РФ законом о бюджете устанавливаются основные условия урегулирования задолженности перед публично-правовым образованием;

8) наименование таблицы 15 раздела IV приложения 14 проекта закона «Распределение иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области, обеспечивших создание благоприятного инвестиционного климата на территории муниципального образования и достигших роста поступлений налоговых доходов в областной бюджет, на 2022 год» не соотнесено с наименованием иных межбюджетных трансфертов, указанных в пункте 1⁶ Правил предоставления и методики распределения иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области, обеспечивших создание благоприятного инвестиционного климата на территории муниципального образования и достигших роста поступлений налоговых доходов в областной бюджет⁷;

9) наименование таблицы 18 раздела IV приложения 14 проекта закона «Распределение иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Новгородской области, достигших установленных значений показателей индекса качества городской среды, на 2022 год» не соотнесено с наименованием иных межбюджетных трансфертов, указанных в пункте 1⁸ Порядка предоставления в 2020-2024 годах иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Новгородской области, достигших установленных значений показателей индекса качества городской среды⁹;

10) увеличены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджету Чудовского муниципального района в сумме 4000,0 тыс. рублей на переселение граждан из аварийного жилищного фонда (в связи с отсутствием на рынке жилья жилых помещений соразмерных сумме ранее выделенных средств), бюджету Крестецкого муниципального района - на перевод транспортных средств на газомоторное топливо в сумме 677,8 тыс. рублей, бюджетам муниципальных районов (округов) - для увеличения долей вкладов в уставный капитал ООО «Межмуниципальное предприятие газоснабжения» в сумме 14889,0 тыс. рублей. Согласно статье 6 БК РФ дотации - межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования. Следовательно, предоставление средств областного бюджета в форме дотаций не исключает риски их использования на цели, отличные от указанных в обращении органов местного самоуправления и пояснительной записке к проекту закона. Обращаем

⁶ Иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области в целях поощрения муниципальных образований, обеспечивших создание благоприятного инвестиционного климата на территории муниципального образования и достигших роста поступлений налоговых доходов в областной бюджет.

⁷ Утверждены постановлением Правительства Новгородской области от 18.05.2018 № 220.

⁸ Иные межбюджетные трансферты из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Новгородской области, на территории которых расположены города, достигших установленных значений показателей индекса качества городской среды.

⁹ Утверждены постановлением Правительства Новгородской области от 09.10.2019 № 405.

внимание, что бюджетным законодательством предусмотрен механизм обособления выделения и использования средств местным бюджетам, в частности при предоставлении субсидий и иных межбюджетных трансфертов (статьи 139, 139¹ БК РФ);

11) в приложении 1 к проекту закона, представленном в Счетную палату на бумажном носителе, не отражено уменьшение доходов областного бюджета в связи с возвратом в федеральный бюджет остатков субсидий на выплату региональных социальных доплат к пенсии на сумму 495,29599 тыс. рублей (в аналогичном документе, представленном в электронном виде, уменьшение доходов отражено).

Выводы (предложения)

В целях соблюдения бюджетного и иного законодательства Счетная палата предлагает:

1. Правительству Новгородской области:

ускорить принятие нормативных правовых актов, касающихся предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам, указанным в настоящем заключении;

ускорить принятие нормативных правовых актов, лежащих в основе возникновения расходных обязательств Новгородской области, устанавливающих: осуществление органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городского округа Новгородской области отдельных государственных полномочий в области увековечения памяти погибших при защите Отечества; предоставление юридическим лицам субсидий на возмещение части затрат по обучению сотрудников в сфере внешнеэкономической деятельности, на возмещение затрат, связанных с оказанием государственных услуг в сфере туризма в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной услуги в социальной сфере;

устранить имеющиеся пробелы правового регулирования в вопросах предоставления субсидий государственным микрофинансовым организациям на докапитализацию для предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства и физическим лицам, применяющим налог «На профессиональный доход».

2. Министерству промышленности Новгородской области ускорить принятие правового акта по вопросу создания (определения) центра поддержки импортозамещения Новгородской области.

3. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области принять решение о предоставлении бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности (на реконструкцию автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Валдай–Демянск на участке км 24+470–км 56+845 в Валдайском и Демянском муниципальных районах Новгородской области).

4. Министерству финансов Новгородской области:

соотнести наименование субсидии, предоставляемой юридическим лицам на возмещение затрат, связанных с оказанием государственных услуг в сфере туризма в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной услуги в социальной сфере, и код соответствующей целевой статьи в приложениях 8, 9, 10 к проекту закона с наименованием субсидии, указанной в проекте порядка ее предоставления;

уточнить наименование субсидии государственным микрофинансовым организациям на докапитализацию для предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства и физическим лицам, применяющим налог «На профессиональный доход» с учетом областного закона от 29.05.2020 № 565-ОЗ «О введении в действие специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» на территории Новгородской области»;

изложить наименование таблиц 15 и 18 раздела IV приложения 14 проекта закона в соответствии с постановлениями Правительства Новгородской области от 18.05.2018 № 220 и от 09.10.2019 № 405;

уточнить положения статьи 22-1 проекта закона, изложив:

наименование статьи в следующей редакции:

«Статья 22-1. Областные нормативы средней стоимости работ на проведение одного мероприятия по захоронению (перезахоронению) останков погибших при защите Отечества и средней стоимости затрат на захоронение (перезахоронение) останков 1 погибшего при защите Отечества»;

название областных нормативов в следующей редакции: «Норматив средней стоимости работ на проведение одного мероприятия по захоронению (перезахоронению) останков погибших при защите Отечества» и «Норматив средней стоимости затрат на захоронение (перезахоронение) останков 1 погибшего при защите Отечества»;

уточнить положения подпункта «б» пункта 7 статьи 1 проекта закона, указав основные условия реструктуризации задолженности по денежным обязательствам муниципальных образований перед Новгородской областью;

отразить в приложении 1 к проекту закона сумму возврата в федеральный бюджет остатков субсидий на выплату региональных социальных доплат к пенсии;

внести изменения в распределение субвенций бюджетам муниципальных районов, муниципальных округов и городского округа Новгородской области на осуществление отдельных государственных полномочий в области увековечения памяти погибших при защите Отечества на 2022 год в соответствии с методикой расчета субвенции;

принять меры по обеспечению целевого использования дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетам муниципальных образований по направлениям, обозначенным в настоящем заключении.

Вышеуказанным участникам бюджетного процесса необходимо проинформировать Счетную палату о принятых мерах в течение одного месяца.

Заместитель председателя
Счетной палаты



О.В. Николаенко

