



Счетная палата Новгородской области

Пл.Победы - Софийская, 1, Великий Новгород, Россия 173005

тел. 738-746, т/факс 786-567

e-mail: spno@novreg.ru

От 25.07.2020 № 128

На № _____ от _____

Председателю
Новгородской областной Думы
Е.В. Писаревой

Заключение на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

Экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 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;
областной закон от 03.10.2008 № 389-ОЗ «О бюджетном процессе в Новгородской области»;

областной закон от 26.12.2019 № 510-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - областной закон № 510-ОЗ) и другие.

Анализ нормативных правовых актов

Результаты проведенной экспертизы проекта закона показали, что в 2020 году вносимые изменения в областной закон № 510-ОЗ повлекут:

увеличение доходной части областного бюджета на 31741,9 тыс. рублей, в том числе: за счет безвозмездных поступлений по договору об осуществлении целевого благотворительного пожертвования денежных средств от ООО «Транснефть-Балтика» на сумму 26522,7 тыс. рублей; за счет возврата автономными учреждениями остатков субсидий прошлых лет на 5200,0 тыс. рублей; роста налоговых и неналоговых доходов областного бюджета (доходов от возмещения ущерба при возникновении страховых случаев) на сумму 19,2 тыс. рублей;

увеличение расходной части областного бюджета на 586929,4 тыс. рублей;

перераспределение расходов областного бюджета по разделам подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной и ведомственной классификаций расходов областного бюджета в сумме

1657554,4 тыс. рублей, что, в основном, связано с восстановлением бюджетных ассигнований на предоставление мер социальной поддержки ветеранов труда и граждан, приравненных к ним (были временно отвлечены на обслуживание государственного внутреннего долга области в целях осуществления процедуры перекредитования кредита банка¹) (238944,4 тыс. рублей); уточнением кодов бюджетной классификации расходов областного бюджета в целях детализации бюджетных ассигнований по каждому объекту капитального строительства, софинансируемых из федерального бюджета² (208066,4 тыс. рублей), по каждому виду мероприятий, направленных на создание системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста, на оказание государственной социальной поддержки в рамках социального контракта, на содействие занятости населения в Новгородской области (779109,8 тыс. рублей), по каждому проекту комплексного развития сельских территорий Новгородской области (190790,4 тыс. рублей), а также в связи с перераспределением средств между исполнителями мероприятий государственных программ.

Дефицит областного бюджета увеличился на 555187,5 тыс. рублей за счет неиспользованных остатков средств областного бюджета по состоянию на 1 января 2020 года.

Уточненные параметры областного бюджета на 2020 год составят по доходам – 36163750,2 тыс. рублей, по расходам – 37140367,1 тыс. рублей, дефициту – 976616,9 тыс. рублей и соответствуют проекту закона.

В 2020 и 2021 годах основные характеристики областного бюджета не изменяются.

По результатам экспертизы проекта областного закона также отмечается следующее:

а) увеличиваются бюджетные ассигнования на оплату труда органов исполнительной власти области в связи с увеличением штатной численности на 9 штатных единиц (Администрация Губернатора Новгородской области, комитет по внутренней политике Новгородской области, министерство финансов Новгородской области), что не превышает норматив расходов, определенный для Новгородской области распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.12.2019 № 3013-Р (4,9 процента);

б) в пояснительной записке к проекту областного закона не приведена информация: об уменьшении бюджетных ассигнований в сумме 25000,0 тыс. рублей на реконструкцию государственного исторического архива Новгородской области; о сокращении объема бюджетных ассигнований на возмещение недополученных доходов организациям, индивидуальным предпринимателям, предоставляющим коммунальные услуги теплоснабжения, горячего водоснабжения, по обращению с твердыми коммунальными отходами по тарифам для населения на общую сумму 110900,5 тыс. рублей;

¹ Осуществлено при принятии областного закона на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, внесенного на рассмотрение Новгородской областной Думы во втором чтении.

² Письмо Управления Федерального казначейства по Новгородской области от 27.01.2020 № 50-08-04/549.

в)* проектом закона предусматривается предоставление субсидии государственным унитарным предприятиям Новгородской области, а также хозяйственным обществам, в уставном капитале которых доля Новгородской области составляет 100 процентов, на погашение денежных обязательств; вместе с тем, предлагаемая редакция подпункта «в» пункта 1 части 1 статьи 15 не в полной мере соотносится с частью 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, поскольку субсидии предоставляются на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров выполнением работ, оказанием услуг, что потребует соответствующих уточнений;

г) проектом закона предусматривается предоставление субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям на осуществление уставной деятельности в рамках подпрограммы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Государственная поддержка развития местного самоуправления в Новгородской области и социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области на 2019-2026 годы»; вместе с тем, предлагаемая редакция пункта 26 части 1 статьи 16 областного закона № 510-ОЗ не отвечает требованиям статьи 5 областного закона от 31.01.2011 № 927-ОЗ «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, а также разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в этой сфере», согласно которой финансовая поддержка социально ориентированным некоммерческим организациям оказывается при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами одного или нескольких видов деятельности, указанных в обозначенном областном законе;

д) предлагаемые проектом закона наименования новых видов субсидий не соотносятся с наименованиями субсидий, отраженных в проектах порядков их предоставления:

предусмотрено в проекте закона «Субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям области (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на поддержку доходов в области растениеводства», предусмотрено в проекте постановления Правительства Новгородской области «О внесении изменений в государственную программу «Развитие сельского хозяйства в Новгородской области на 2019-2024 годы» - «Субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям области (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на поддержку доходов в области растениеводства»;

предусмотрено в проекте закона «Субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на образовательную деятельность в рамках подпрограммы «Организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста» государственной программы Новгородской области «Содействие занятости населения в

новгородской области на 2019-2025 годы» на возмещение затрат, связанных с организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста»; предусмотрено в проекте постановления Правительства Новгородской области об утверждении Порядка предоставления субсидий - «Предоставление в 2020-2024 годах субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям и физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг на возмещение затрат, связанных с организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста»;

предусмотрено в проекте закона «Субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на образовательную деятельность в рамках подпрограммы «Организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста» государственной программы Новгородской области «Содействие занятости населения в новгородской области на 2019-2025 годы» на возмещение затрат на оплату профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников в возрасте 50-ти лет и старше, а также работников предпенсионного возраста»; предусмотрено в проекте постановления Правительства Новгородской области о внесении изменений в постановление Правительства Новгородской области от 08.04.2019 № 119 - «Предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг на возмещение затрат на оплату профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников в возрасте 50-ти лет и старше, а также работников предпенсионного возраста»;

наименование целевой статьи «Субсидии на возмещение затрат на проведение стажировок в рамках социального контракта по итогам получения профессионального обучения или дополнительного профессионального образования в течение срока действия социального контракта» не соотносится с наименованием субсидии, предусмотренной в проекте порядка ее предоставления, и в соответствующей текстовой статье подпункта «и» пункта 3 статьи 1 проекта областного закона («... на возмещение затрат на проведение стажировок по итогам получения профессионального обучения или дополнительного профессионального образования в течение срока действия социального контракта»);

е) проектом закона предусматривается предоставление новых видов субсидий юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, а также некоммерческим организациям; вместе с тем, в государственных программах Новгородской области отсутствовали мероприятия по предоставлению следующих субсидий и грантов (представлены проекты нормативных

правовых актов Правительства Новгородской области о внесении изменений в государственные программы, проекты порядков предоставления субсидий):

государственным унитарным предприятиям Новгородской области, а также хозяйственным обществам, в уставном капитале которых доля Новгородской области составляет 100 процентов, на погашение денежных обязательств (36000,0 тыс. рублей);

сельскохозяйственным товаропроизводителям области (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на финансовое обеспечение части затрат на прирост производства зерновых и зернобобовых культур, на прирост валового производства молока, на прирост производства овощей открытого грунта (38920,5 тыс. рублей);

организациям-экспортерам на возмещение части затрат по первой экспортной поставке в рамках подпрограммы «Развитие экспортной деятельности в Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Обеспечение экономического развития Новгородской области на 2019-2024 годы (1200,0 тыс. рублей);

социально ориентированным некоммерческим организациям на осуществление уставной деятельности в рамках подпрограммы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Государственная поддержка развития местного самоуправления в Новгородской области и социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области на 2019-2026 годы» (3500,0 тыс. рублей);

некоммерческим организациям, осуществляющим образовательную деятельность, на возмещение затрат, связанных с организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан в рамках социального контракта (6642,7 тыс. рублей);

юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность на территории Новгородской области, на возмещение затрат, связанных с организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан в рамках социального контракта (5210,0 тыс. рублей);

работодателям, осуществляющим свою деятельность на территории Новгородской области, субсидии на возмещение затрат на проведение стажировок в рамках социального контракта по итогам получения профессионального обучения или дополнительного профессионального образования в течение срока действия социального контракта (20016,4 тыс. рублей);

юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на образовательную деятельность в рамках подпрограммы «Организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста» государственной программы Новгородской области «Содействие занятости населения в новгородской области на 2019-

2025 годы» на возмещение затрат, связанных с организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста» (2536,3 тыс. рублей);

юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на образовательную деятельность в рамках подпрограммы «Организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста» государственной программы Новгородской области «Содействие занятости населения в Новгородской области на 2019-2025 годы» на возмещение затрат на оплату профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников в возрасте 50-ти лет и старше, а также работников предпенсионного возраста» (281,1 тыс. рублей);

ж) проектом закона предусматривается предоставление новых межбюджетных трансфертов местным бюджетам (распределение между местными бюджетами не произведено):

иного межбюджетного трансферта бюджетам муниципальных районов Новгородской области на благоустройство игровых площадок образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования (9000,0 тыс. рублей);

иного межбюджетного трансферта бюджетам муниципальных районов Новгородской области на реализацию муниципального проекта «Твой школьный бюджет» (550,0 тыс. рублей);

субсидии бюджетам муниципальных районов и городского округа на распространение инновационных моделей развития техносферы деятельности организаций дополнительного образования детей, направленных на развитие научно-технической и учебно-исследовательской деятельности технопарков (2500,0 тыс. рублей).

На момент подготовки заключения соответствующие правила предоставления и методики распределения иных межбюджетных трансфертов и порядок предоставления субсидий представлены проекты документов. При рассмотрении проекта Правил предоставления и методики распределения иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов Новгородской области на реализацию муниципального проекта «Твой школьный бюджет» отмечается отсутствие в документе положений, позволяющих определить допустимые направления расходования предоставляемых бюджетных средств (целевое направление межбюджетного трансферта), что не способствует прозрачности их расходования и может существенно затруднить осуществление как внутреннего, так и внешнего контроля;

з) проектом закона предусматривается распределение субвенций бюджетам муниципальных районов Новгородской области на осуществление отдельных государственных полномочий по организации деятельности по захоронению твердых коммунальных отходов в части строительства полигонов

твердых коммунальных отходов, при этом нормативный правовой акт, устанавливающий методику расчета данной субвенции не принят (проект областного закона³ внесен 14.02.2020 на рассмотрение Новгородской областной Думы).

Проект закона имеет технические недоработки и неточности:

в приложениях 10, 11, 12 к проекту закона предусматривается уменьшение размера резервного фонда Правительства Новгородской области, тогда как размер фонда, указанный в части 7 статьи 14 областного закона № 510-ОЗ не изменяется (по пояснению министерства финансов Новгородской области в программном продукте Проект-Смарт произошла техническая ошибка);

наименования отдельных государственных программ Новгородской области в проекте закона не соотносятся с наименованием действующей редакции государственных программ в части срока реализации:

«Обеспечение экономического развития Новгородской области на 2019-2024 годы»⁴ (проект постановления о внесении изменений в государственную программу находится на рассмотрении в правовом управлении Администрации Губернатора Новгородской области);

«Гармонизация межнациональных отношений на территории Новгородской области на 2015-2022 годы»⁵ (проект постановления о внесении изменений в государственную программу находится на рассмотрении в правовом управлении Администрации Губернатора Новгородской области);

«Развитие системы управления имуществом в Новгородской области на 2019-2023 годы»⁶;

наименование подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы Новгородской области «Государственная поддержка развития местного самоуправления в Новгородской области и социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области на 2019-2026 годы»⁷ проекта закона не соответствует наименованию подпрограммы действующей редакции государственной программы Новгородской области «Государственная поддержка развития местного самоуправления в Новгородской области и социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области на 2019-2026 годы» (проект постановления о внесении изменений в государственную программу находится на рассмотрении в прокуратуре Новгородской области);

³ О внесении изменений в статью 6¹ областного закона от 01.12.2015 № 880-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «Об отходах производства и потребления» на территории Новгородской области и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области обращения с отходами производства и потребления».

⁴ В действующей редакции срок реализации – 2019-2021 годы.

⁵ В действующей редакции срок реализации – 2015-2021 годы.

⁶ В действующей редакции срок реализации – 2019-2024 годы.

⁷ Обеспечение деятельности государственных областных учреждений.

наименование субсидии по целевой статье 04 12 19 0 00 R5110 520⁸ не в полной мере соответствует наименованию субсидии в таблице 27 раздела II приложения 17⁹;

наименование субсидии по целевой статье 04 05 08 1 00 R5022 810¹⁰ не соответствует наименованию субсидии, отраженной в статье 1 проекта закона¹¹; в таблице 24 раздела III приложения 17 к проекту закона сумма субвенции на 2021 год (145000,0 тыс. рублей) не соответствует объему бюджетных ассигнований на данную цель, отраженную в приложениях 10, 11, 12 проекта закона (141000,0 тыс. рублей);

в таблице 32 раздела II приложения 17 к проекту закона предусмотрено распределение субсидии бюджету Анциферовского сельского поселения Хвойнинского муниципального района дважды (вместо Дворищенского сельского поселения Хвойнинского муниципального района);

имеются иные редакционные ошибки в наименовании субсидий (в таблицах 8, 19, 33, 43 раздела II приложения 17).

Выводы

В целях соблюдения бюджетного и иного законодательства Счетная палата предлагает:

привести наименования субсидий в соответствие с требованиями бюджетного и иного законодательства;

ускорить принятие нормативных правовых актов Новгородской области, лежащих в основе возникновения расходных обязательств (внесение изменений в государственные программы Новгородской области, принятие порядков предоставления субсидий в рамках статей 78 и 78² Бюджетного кодекса Российской Федерации);

ускорить принятие нормативных правовых актов Новгородской области, лежащих в основе распределения межбюджетных трансфертов между бюджетами муниципальных образований области в рамках статей 139, 139¹, 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

устранить технические недоработки и неточности.

**Председатель
Счетной палаты**



Н.Д. Яковлева

⁸ Субсидии бюджетам городского округа и муниципальных районов Новгородской области на организацию проведения комплексных кадастровых работ.

⁹ Субсидии бюджетам городского округа и муниципальных районов Новгородской области на организацию проведения комплексных кадастровых работ в рамках государственной программы Новгородской области «Развитие системы управления имуществом в Новгородской области на 2019-2023 годы».

¹⁰ Субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям области (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на увеличение производства молока.

¹¹ Субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям области (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на финансовое обеспечение части затрат на прирост валового производства молока.