

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

27 мая 2019 г.

№ 2

Об экспертизе постановления администрации Чулымского района от 20.11.2017 № 778 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Чулымского района Новосибирской области юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям услуг в области обращения с твердыми коммунальными отходами»

В соответствии с пунктом 3.6. Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Чулымского района Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утверждённого постановлением решением Совета депутатов Чулымского района от 18.12.2015 №3/39, а также в соответствии с Планом экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Чулымского района, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2019 год, утвержденного постановлением администрации Чулымского района от 29.12.2018 № 921, начальником управления экономического развития администрации Чулымского района Бударной В.В. (далее – начальник УЭР) проведена экспертиза постановления администрации Чулымского района от 20.11.2017 № 778 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Чулымского района Новосибирской области юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям услуг в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – Постановление, Порядок соответственно).

1. Общее описание рассматриваемого регулирования.

В соответствии с п. 1 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно пп. 3 п. 2 ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в п. 7 ст. 78), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

В соответствии с решением Совета депутатов Чулымского района о муниципальном бюджете Чулымского района Новосибирской области на очередной финансовый год и плановый период субсидии, в том числе гранты в форме субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам - производителям товаров (работ, услуг), а также некоммерческим организациям, не являющимися казенными учреждениями, предоставляются в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, законодательством Новосибирской области, нормативно правовыми актами администрации Чулымского района.

Порядок определяет условия и порядок предоставления из бюджета Чулымского района Новосибирской области субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям услуг в области обращения с твердыми коммунальными отходами и определяет категории юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий, цели, условия, порядок предоставления и возврата субсидий, положения об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий за счет средств бюджета Чулымского района Новосибирской области, порядок рассмотрения заявок субъектов малого и среднего предпринимательства, требования к отчетности, требования к осуществлению контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.

Информация о проведенных публичных консультациях.

Публичные консультации проводились с 10 апреля по 14 мая 2019 года. Уведомление о проведении экспертизы Постановления, опросный лист и Постановление были размещены на официальном сайте Чулымского района в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://chulym.nso.ru/page/1664> и на сайте «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <https://dem.nso.ru/lawandnpa/3af12c71-d7f0-4e1b-aa36-9ae8c5543673>.

Уведомление о проведении публичных консультаций было направлено Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, ООО «Чистый двор».

В ходе проведения публичных консультаций от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области поступило 5 замечаний и предложений, которые изложены в следующей таблице:

Замечания	Предложения
<p>1. Подпунктами 9, 10, 11 пункта 2.4.2 Порядка предусмотрено предоставление претендентами на получение субсидий документов, содержащих информацию на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение Соглашения о предоставлении субсидии. Вместе с этим, пунктом 2.4.1 Порядка не предусмотрено указание в извещении о начале приема заявок на предоставление субсидий планируемого срока заключения соглашения, а также иных существенных для получателя субсидий условий: перечня документов, места и времени их представления, порядка определения размера субсидий</p>	<p>1. Более полно указать на то, что должно содержать извещение о начале приема заявок на предоставление субсидии.</p>
<p>2. В пункте 2.5 Порядка вводится обязанность «главного распорядителя» по рассмотрению заявок, однако, указанное понятие не расшифровывается.</p>	<p>2. Определить в Порядке, какой орган выступает в качестве «главного распорядителя»</p>
<p>3. Пунктом 2.5.1 Порядка предусмотрено право уполномоченного отдела экономики управления экономического развития администрации запросить иные документы, подтверждающие осуществление затрат. Однако, в соответствии с Общими требованиями к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актом, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, утвержденными постановлением Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 (далее – Общие требования), перечень документов, предоставляемых получателем субсидии, определяется именно в порядке предоставления субсидии. Предоставление конкретному должностному лицу права затребовать документы, не предусмотренные порядком, дает ему необоснованно широкие полномочия и может создать дополнительные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.</p>	<p>3. Абзац 3 пункта 2.5.1 Порядка исключить. При необходимости уточнить содержание документов, предоставляемых претендентами на получение субсидий.</p>
<p>4. Подпунктами б), в) пункта 7 Общих требований предусмотрено, что лишь правовой акт, регулирующий предоставление из соответствующего бюджета бюджетной</p>	<p>4. В разделах 3, пунктах 4.3 Порядка предусмотреть, что данные положения относятся к получателям субсидий на финансовое обеспечение затрат.</p>

<p>системы Российской Федерации субсидий на финансовое обеспечение затрат должен содержать положение о порядке, сроках и форме представления отчетности об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидии, или о праве главного распорядителя как получателя бюджетных средств определить сроки и форму предоставления указанной отчетности в соглашении, а также порядке и сроках возврата субсидий (остатков субсидий) в бюджет бюджетной системы Российской Федерации.</p>	
<p>5. Пункт 2.4.3 Порядка содержит направление расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия по возмещению затрат или финансовому обеспечению затрат. При этом, в соответствии с пунктами 7, 9 Общих требований правовой акт, регулирующий предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат содержит положения о направлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, а правовой акт, регулирующий предоставление субсидий в порядке возмещения затрат, - о направлениях затрат, на возмещение которых предоставляется субсидия.</p>	<p>5. Пункт 2.4.3 Порядка привести в соответствие с Общими требованиями, указав на направление расходов, источником финансового обеспечение которых является субсидия на финансовое обеспечение затрат.</p>

Выводы по результатам экспертизы

На основании ч. 3 ст. 78 БК РФ муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 (далее – Общие требования).

Начальником УЭР проанализированы нормы Порядка во взаимосвязи с замечаниями и предложениями, поступившими от участника публичных консультаций, и считает возможным **поддержать** все предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области.

Во-первых, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области сформулировал замечание, согласно которому в извещении о начале приема заявок на предоставление субсидий (пункт 2.4.1 Порядка), содержащем требования к получателям субсидии, не предусмотрены указания планируемого срока заключения соглашения, а также иных существенных для получателя субсидий условий: перечня документов, места и

времени их представления, порядка определения размера субсидий. С учетом изложенного предлагается в Порядке более полно указать на то, что должно содержать извещение о начале приема заявок на предоставление субсидии.

В целях более полной информированности субъектов предпринимательской деятельности, претендующих на получение субсидий, об условиях предоставления субсидий на стадии подачи заявок, начальник УЭР поддерживает данное предложение.

Во-вторых, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области сформулировал замечание, которое выражается в том, что в Порядке применяется, но нигде не расшифровывается понятие «главный распорядитель», в следствии чего предлагается определить, какой орган выступает в качестве «главного распорядителя». В целях не введения субъекта предпринимательской деятельности в заблуждение относительно органа, наделенного правом проведения обязательных процедур по предоставлению субсидий, считаю возможным согласиться с предложением Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области и конкретизировать понятие «главный распорядитель» в разделе 1. «Общие положения» Порядка.

В-третьих, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области считает, что, предусмотрев пунктом 2.5.1 Порядка требования предоставления конкретному должностному лицу права затребовать документы, отличные от тех, которые предоставляются претендентом в составе заявки на предоставление субсидии, дает ему необоснованно широкие полномочия и может создать дополнительные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, выражающееся, по мнению начальника УЭР, в избыточности полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок достоверности расчетов размера запрашиваемой субсидии.

В связи с изложенным, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области предлагает абзац 3 пункта 2.5.1 Порядка исключить и, при необходимости, уточнить содержание документов, предоставляемых претендентами на получение субсидий в составе заявки. Считаю возможным поддержать предложение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области в части исключения абзаца 3 пункта 2.5.1 Порядка. Уточнение содержания документов, предоставляемых претендентами на получение субсидий в составе заявки считаю излишнем, т.к. иные документы, подтверждающие осуществление затрат, в том числе: договоры и первичные учетные документы (счета-фактуры, акты сдачи-приемки выполненных работ, товарные накладные, платежные ведомости, документы, подтверждающие численность основного и привлеченного персонала, платежные поручения и т.п.) будут запрошены в рамках проведения контрольных мероприятий уполномоченным специалистом администрации по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля, проводимого в соответствии пунктом 4.1 порядка.

В-четвертых, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области сформулировал замечание, согласно которому правовой акт, регулирующий предоставление субсидий из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, содержит положения в части, касающейся требований к

отчетности, а также в части, касающейся требований об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий (остатков субсидий), в соответствии с подпунктами «б» и «в» Общих требований, относится к субсидиям, предоставляемым на финансовое обеспечение затрат.

С учетом этого, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области предлагает в разделах 3 и пункте 4.3 Порядка предусмотреть, что данные положения относятся к получателям субсидий на финансовое обеспечение затрат.

Считаю возможным поддержать предложение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области по следующим основаниям. В соответствии с пунктом 1.2 Порядка субсидии предоставляются в целях *возмещение затрат* или *финансовое обеспечение затрат*, связанных с оказанием услуг в сфере обращения с ТКО. Учитывая, что Общие требования устанавливают к правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, различные требования в части, касающихся условий и порядка их предоставления, в зависимости от целей их предоставления, то отсутствие в Порядке положения, уточняющего цели предоставления субсидии, в части, касающейся требований к отчетности, и в части, касающейся требований об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, может создать дополнительные препятствия к осуществлению предпринимательской деятельности, выражающейся в избыточности требований к субъектам предпринимательской деятельности, претендующих на получение субсидии *на возмещение затрат*.

В-пятых, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области в качестве замечания указывает на то, что пункт 2.4.3 Порядка содержит направление расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия по возмещению затрат *или* финансовому обеспечению затрат. При этом, в соответствии с пунктами 7, 9 Общих требований правовой акт, регулирующий предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат содержит положения о направлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, а правовой акт, регулирующий предоставление субсидий в порядке возмещения затрат, - о направлениях затрат, на возмещение которых предоставляется субсидия.

Считаю указанное замечание правомерным по следующему основанию. Пунктом 1 статьи 78 БК РФ установлено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов), выполнением работ, оказанием услуг.

Таким образом, по смыслу пункта 1 статьи 78 Бюджетного кодекса субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации юридическим лицам могут предоставляться как в целях возмещения затрат, фактически понесенных получателями субсидий, так и в целях финансового обеспечения планируемых

1	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте избыточных требований по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации	Раздел 3 и пункт 4.3 Порядка содержит избыточные требования к субъектам предпринимательской деятельности, которым предоставлена субсидия на возмещение затрат в части, касающейся требований к отчетности, и в части, касающейся требований об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий
2	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте требований, связанных с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют
3	Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных муниципальными нормативными правовыми актами обязательных процедур	<p>1. Пункт 2.4.1 Порядка содержит неточность определения условий предоставления субсидий, выразившихся в отсутствии в извещении о начале приема заявок на предоставлении субсидии иных существенных для получателя субсидий условий: перечня документов, места и времени их представления, порядка определения размера субсидий.</p> <p>2. Третий абзац пункта 2.5.1 Порядка содержит избыточные полномочия лиц, наделенных правом проведения проверок достоверности расчетов размера запрашиваемой субсидии, выразившиеся в требовании предоставления дополнительных документов, подтверждающих осуществление затрат.</p>
4	Наличие положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Чулымского района Новосибирской области	Отсутствуют
5	Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления Чулымского района Новосибирской области установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют

получателями субсидий затрат. При этом, в соответствии с пунктом 7 Общих требований порядок предоставления указанных субсидий в целях финансового обеспечения затрат должен содержать положение *о направлениях расходов (как плановых, так и оплаты задолженности)*, источником финансового обеспечения которых является субсидия. А в соответствии с пунктом 9 Общих требований порядок предоставления указанных субсидий в целях возмещения затрат должен содержать положения *о направлениях затрат (только фактические расходы)*, на возмещение которых предоставляется субсидия. Учитывая различный характер расходов, порядок предоставления субсидий должен содержать конкретные направления расходов (затрат), исходя из целей предоставления субсидий.

В свою очередь, считаю необходимым обратить внимание на то, что отдельные положения Порядка не соответствуют актуальной редакции Общих требований.

1. В соответствии с подпунктом «г» пункта 3 Общих требований категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, указываются в общих положениях о предоставлении субсидий, а не является самостоятельным разделом.

2. Во втором, третьем и пятом абзацах пункта 2.3 Порядка требования, которым должны соответствовать получатели субсидий на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, не соответствуют требованиям, установленным подпунктом «е» пункта 4 Общих требований.

3. В разделе 2. «Условия и порядок предоставления субсидий» Порядка отсутствуют положения, установленные подпунктом «в(1)» Общих требований.

4. В разделе 2. «Условия и порядок предоставления субсидий» Порядка отсутствуют положения, установленные четвертым и пятым абзацами пункта 7 Общих требований.

5. В разделе 2. «Условия и порядок предоставления субсидий» Порядка отсутствуют положения, установленные подпунктом «г» пункта 4 Общих требований.

4. Сведения о выявленных положениях муниципального нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Чулымского района Новосибирской области

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивают конкуренцию или создают условия к этому, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Чулымского района Новосибирской области

5. Предложения о способах устранения положений муниципального нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивают конкуренцию или создают условия к этому, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Чулымского района Новосибирской области

По итогам проведенного начальником УЭР анализа Порядка сделан вывод о наличии в исследуемом муниципальном нормативном правовом акте положений В целях устранения положений муниципального нормативного правового акта, необоснованно затрудняющих осуществления предпринимательской деятельности. В целях устранения указанного положения разработчику муниципального нормативного правового акта необходимо:

1. Структуру Порядка привести в соответствие с Общими требованиями.
2. В пункте 2.4.1 Порядка дополнить иными существенными для получателя субсидий условиями, которые должны содержать извещение о начале приема заявок на предоставление субсидий, а именно: перечень документов, место и время их представления, порядок определения размера субсидий.
3. Третий абзац пункта 2.5.1 исключить.
4. В разделе 1. «Общие положения» Порядка конкретизировать понятие «главный распорядитель», дополнив пункт 1.3.
5. Раздел 3 и пункт 4.3 Порядка дополнить положением, что настоящие нормы относятся к получателям субсидий на финансовое обеспечение затрат.
6. Пункт 2.4.3 привести в соответствие с пунктами 7 и 9 Общих требований, конкретизировав направления расходов и возмещения затрат, исходя из целей предоставления субсидий.
7. Второй, третий и пятый абзацы пункта 2.3 Порядка привести в соответствие с требованиями, установленных подпунктом «е» пункта 4 Общих требований.
8. Раздел 2. «Условия и порядок предоставления субсидий» Порядка дополнить нормами, установленными подпунктом «в(1)», подпунктом «г» пункта 4 Общих требований, четвертым и пятым абзацами пункта 7 Общих требований.

Начальник управления экономического
развития администрации Чулымского района


(подпись)

В.В. Бударина