



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

31.10.14 № 5829-1/14-66-0-1

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии по бюджету и
налогам

Н.И. Пустотину

Заключение

на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области
на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»
вносит Губернатор Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
первое чтение

Правовое управление исследовало проект областного закона и сообщает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания, областного закона от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» и Бюджетного кодекса Российской Федерации.

При этом необходимо отметить следующее.

1. По статье 6.

В части 8 статьи 6 установлены случаи предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг.

Однако при установлении таких случаев отсутствует единообразие в применении подходов к их указанию.

Статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее БК РФ) установлены условия предоставления из бюджетов субъектов РФ субсидий, устанавливаемые законом субъекта о бюджете, при этом получателями субсидий определены: юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальные предприниматели, физические лица – производители товаров, работ, услуг, а целью предоставления субсидий - возмещение недополученных доходов или возмещение затрат. Анализ положений части 8 статьи 6 законопроекта показывает, что требованию БК РФ соответствуют не все нормы о предоставлении субсидий. Так, не определен получатель субсидии: пп. «в»

п.2; пп. «х» п. 3; пп. «а», «б», «в», «г», «д», «з», «к», «л», «м», «н», «о», «р», «с», «т», «у», «ц», «ч», «ш», «э», «ю», «я», «я¹» п. 4; пп. «а», «б» п.5); пп. «в» п. 8.

Кроме того, в некоторых случаях в государственных программах Ленинградской области имеется наименование субсидии и одновременно не предусмотрены объемы бюджетных ассигнований, планируемых для ее предоставления (пункт 3, подпункты «е», «ж», «з», «и», «ц», «я¹» пункта 4, подпункты «а» и «б» пункта 5, пункт 7 части 8 статьи 6 законопроекта).

В пункте 8 части 8 статьи 6 законопроекта предусмотрены субсидии в рамках непрограммных расходов органов исполнительной власти Ленинградской области.

Пунктом «в» части 8 статьи 6 законопроекта предусматривается предоставление субсидий в целях **возмещения затрат по приобретению автомобилей** для государственных нужд Ленинградской области. В соответствии со статьей 78 БК РФ субсидии юридическим лицам, 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, п. в) части 8 статьи 6 законопроекта не в полной мере соответствует БК РФ в части отсутствия указания на конкретный вид услуг, планируемых к возмещению.

2. По статье 8.

В части 2 статьи 8 законопроекта установлен размер ежемесячной выплаты на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), опекуну (попечителю). Обращаем внимание на то, что в статье 7 областного закона от 28.07.2005 № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» при установлении порядка выплаты денежных средств, ежемесячно выплачиваемых на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), не указывается о необходимости установления вышеуказанного размера в областном законе об областном бюджете Ленинградской области. Предлагаем внести изменения в областной закон от 28.07.2005 № 65-оз.

В части 4 статьи 8 законопроекта установлены размеры ежемесячной денежной компенсации в 2015 году.

В соответствие с частью 1 статьи 2 областного закона от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» многодетным (приемным) семьям установлены меры социальной поддержки, в том числе в виде предоставления ежемесячной денежной компенсации на оплату жилого помещения и

коммунальных услуг в размере 500 рублей на каждого члена многодетной (приемной) семьи. Согласно части 2 статьи 4 указанного областного закона ежегодно, начиная с 1 января 2014 года, размер такой ежемесячной денежной компенсации индексируется исходя из установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период прогнозного уровня инфляции. При этом в данной норме не указано, что компенсация устанавливается в областном законе об областном бюджете Ленинградской области. Считаем необходимым внести изменения в областной закон от 17.11.2006 № 134-оз.

По абзацам третьему, четвертому и пятому части 4 статьи 8 законопроекта следует отметить, что в соответствии с областным законом от 13.10.2014 № 66-оз «О внесении изменений в областные законы «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Ленинградской области» и «Об оплате жилья и коммунальных услуг и мерах социальной поддержки специалистов, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа Ленинградской области», вступающего в силу с 31 октября 2014 года, областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год кроме размера ежемесячной денежной компенсации устанавливаются коэффициенты индексации размера ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг для ветеранов труда и специалистов, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа Ленинградской области. Вместе с тем в законопроекте указанные коэффициенты отсутствуют. Таким образом предлагаем внести изменения в областные законы от 1 марта 2005 года N 13-оз «Об оплате жилья и коммунальных услуг и мерах социальной поддержки специалистов, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа Ленинградской области» и от 1.12.2004 года N 106-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Ленинградской области».

В частях 8, 9 и 10 статьи 8 законопроекта устанавливаются размеры ежегодных денежных компенсаций многодетным (приемным) семьям и материнского капитала.

Однако размеры указанных компенсаций и материнского капитала установлены в части 3 статьи 2 и части 1 статьи 3² областного закона от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области». При этом согласно части 2 статьи 4 вышеуказанного областного закона ежегодно, начиная с 1 января 2014 года, размер ежегодной денежной компенсации на каждого из детей, обучающихся в общеобразовательных организациях (но не старше 18 лет), на приобретение комплекта детской (подростковой) одежды для посещения школьных занятий и школьных письменных принадлежностей, размер материнского капитала индексируются исходя из установленного федеральным законом о

федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период прогнозного уровня инфляции.

Исходя из изложенного следует, что установление размеров указанных компенсаций и материнского капитала областным законом об областном бюджете Ленинградской области не предусмотрено. Полагаем, что следует внести изменения в областной закон от 17.11.2006 № 134-оз в части установления размеров социальных выплат законом о бюджете.

3. По статье 9.

В соответствии с пунктом 2 статьи 137 БК РФ и частью 2 статьи 4 областного закона от 08.08.2005 № 67-оз «О фондах финансовой поддержки муниципальных образований Ленинградской области» областным законом о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период устанавливается критерий выравнивания финансовых возможностей поселений по осуществлению органами местного самоуправления поселений полномочий по решению вопросов местного значения. Однако в статье 9 законопроекта указанный критерий не установлен.

В части 5 статьи 9 законопроекта утверждаются субвенции бюджетам муниципальных образований на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области.

Обращаем внимание на то, что наименования субвенций, указанных в абзацах третьем, шестнадцатом, семнадцатом, двадцатом, двадцать первом, двадцать четвертом, двадцать пятом, тридцать пятом, тридцать шестом, тридцать седьмом, тридцать восьмом, тридцать девятом, сороковом, сорок первом, сорок втором части 5 статьи 9 законопроекта частично не соответствуют наименованиям этих субвенций, установленным в областных законах, предусматривающих их предоставление.

Кроме того, при утверждении субвенций, предоставляемых в соответствии с областным законом от 30.12.2005 № 130-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере социальной защиты населения», следует учитывать изменение наименования указанного областного закона, принятое на 59 заседании Законодательного собрания Ленинградской области 24 сентября 2014 года («О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными органам государственной власти Ленинградской области, и отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере социальной защиты населения»).

Согласно статье 140 Бюджетного кодекса РФ законом субъекта РФ для каждого вида субвенции должны быть утверждены единые методики распределения субвенций. При этом распределение субвенций между всеми муниципальными образованиями субъекта РФ осуществляется пропорционально численности населения (отдельных групп населения),

потребителей соответствующих государственных услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований, на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных услуг. Исследование части 5 статьи 9 законопроекта показывает, что в трех случаях порядок определен в приложениях 115, 116, 117 к законопроекту, в остальных случаях, указано, что - в соответствии с методикой, установленной областными законами о наделении муниципальных образований государственными полномочиями. Законы о наделении государственными полномочиями, к которым делается отсылка, содержат методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций, что соответствует требованиям части 3 статьи 85 БК РФ и части 6 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и не содержат методики распределения субвенций. При этом возможно, что методики расчета нормативов, установленные областными законами о наделении государственными полномочиями, позволяют осуществить распределение субвенций между бюджетами муниципальных образований, но в какой части возможно их использование в качестве методики распределения субвенций между бюджетами муниципальных образований не определено, что создает правовую неопределенность в вопросе распределения субвенций между бюджетами муниципальных образований.

В части 7 статьи 9 законопроекта к полномочиям Правительства Ленинградской области отнесено полномочие по установлению порядка оплаты услуг почтовой связи и банковских услуг, оказываемых по выплате денежных средств гражданам по обеспечению мер социальной поддержки.

Следует также отметить, что на 61 заседании Законодательного собрания Ленинградской области от 22 октября 2014 года принят областной закон «О внесении изменений в областные законы «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» и «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Ленинградской области», предусматривающий исключение банковских услуг по зачислению банками на лицевые счета по вкладам получателей, из перечня услуг, производимых за счет средств областного бюджета Ленинградской области (подпункт «б» пункта 6 статьи 2). Считаем, что следует уточнить полномочия Правительства Ленинградской области в части установления порядка оплаты услуг почтовой связи и банковских услуг по выплате мер социальной поддержки.

Частью 10 статьи 9 законопроекта утверждаются порядки предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов, городских округов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта городского и пригородного сообщения на территории Ленинградской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации, Ленинградской области и Санкт-Петербурга

(приложение 118) и на обеспечение бесплатного проезда в автомобильном транспорте общего пользования городского и пригородного сообщения (кроме такси) отдельных категорий инвалидов, проживающих в Ленинградской области (приложение 119).

Указанными порядками установлено, что контроль за целевым использованием межбюджетных трансфертов возлагается на комитет по жилищно-коммунальному хозяйству и транспорту Ленинградской области и комитет по социальной защите населения Ленинградской области.

Между тем, в соответствии с положением о комитете государственного финансового контроля Ленинградской области, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 20.03.2014 № 70, контроль за использованием межбюджетных трансфертов отнесен также к полномочиям данного комитета. Следует уточнить порядки в приложениях 118 и 119.

В части 12 статьи 9. В соответствии со ст. 6 областного закона от 07.03.2012 № 16-оз «О соглашениях Ленинградской области об осуществлении межрегиональных связей» **областным законом** утверждаются соглашения, подписываемые Губернатором Ленинградской области от имени Ленинградской области.

Областным законом от 10.06.2014 № 37-оз утверждено соглашение по перевозке пассажирским транспортом общего пользования жителей Санкт-Петербурга и жителей Ленинградской области, действующее с 1 января 2014 года по 31 декабря 2014 года (п. 3.1 Соглашения).

Аналогичное соглашение на 2015 год для ратификации Законодательным собранием Ленинградской области в настоящее время не представлено.

4. По статье 10.

Часть 5 статьи 10 законопроекта, предусматривает установить порядок предоставления, использования и возврата и реструктуризации муниципальными образованиями бюджетных кредитов, который приводится в приложении 120. Следует учесть, что внесенными федеральным законом от 22.10.2014 № 311-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» изменениями в пункт 2 статьи 93.3 полномочием по установлению вышеназванного порядка наделен высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а не представительный орган субъекта РФ. В связи с чем, часть 5 статьи 10 и приложение 120 предлагаем исключить.

5. По статье 12

В статье 12 законопроекта устанавливаются положения о предоставлении государственных гарантий, учете ранее выданных поручительствах Ленинградской области.

Вместе с тем статья 99 БК РФ, в которой содержится структура государственного долга субъекта Российской Федерации, не предусматривает долговые обязательства субъекта Российской Федерации в

виде обязательств по выдаче поручительств. Кроме того, в БК РФ и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации и Ленинградской области не предусмотрены нормы об установлении законом о бюджете предельного объема государственного долга, верхнего предела государственного долга, программы ранее выданных поручительств по ранее выданным поручительствам.

Согласно пункту 3 статьи 93² БК РФ поручительство является способом обеспечения исполнения обязательств юридического лица, муниципального образования по возврату бюджетного кредита, уплате процентных и иных платежей, предусмотренных законом и (или) договором.

Таким образом, в связи с отсутствием правовых оснований для установления в законопроекте положений о ранее выданных поручительствах Ленинградской области, предлагается в частях 1-4 статьи 12 законопроекта исключить указание на ранее выданные поручительства.

Указанные замечания не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Заключение о проведении юридико-технической и редакционной экспертизы направлено в постоянную комиссию по бюджету и налогам Законодательного собрания и разработчику для учета при рассмотрении законопроекта во втором и третьем чтении.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин