

АДМИНИСТРАЦИЯ  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО  
ГОСУДАРСТВЕННО-  
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И  
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050  
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175  
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

25.07.2019 № 26-973

на № 52-0436 от 15.07.2019

Начальнику Департамента по  
развитию инновационной и  
предпринимательской деятельности  
Томской области

А.А.Осадченко

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности (пункт 3 Порядка ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



9694633

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В целях реализации 1 этапа Разработчиком 27 мая 2019 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку ОРВ на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт). По итогам данного этапа замечаний о содержании существующей проблемы, а также предложений относительно определения возможных альтернативных вариантов ее решения в адрес Разработчика не поступало, в связи с чем Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку ОРВ. В период с 7 июня по 8 июля 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «МПО работодателей Томской области», Общество с ограниченной ответственностью «Гарантийный фонд Томской области».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения от Союза «Томская торгово-промышленная палата», Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Общества с ограниченной ответственностью «Гарантийный фонд Томской области», которые Разработчиком были проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/587>). Однако, Разработчиком при направлении в адрес Департамента проекта акта, сводного отчета и сводки предложений по результатам публичных консультаций для подготовки заключения не были представлены копии всех писем, поступивших в адрес Разработчика при проведении публичных консультаций и содержащих предложения, замечания и мнения по проекту акта. Это свидетельствует о *неполном соблюдении Разработчиком установленного Порядка ОРВ в части нарушения пункта 25 Порядка ОРВ.*

## **Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование**

Согласно информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, состоит в отсутствии порядка предоставления субсидий и необходимости реализации регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» государственной программы «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» (далее – Государственная программа), утвержденной одноименным постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 492а (далее – Постановление № 492а), для которой необходимо правовое регулирование порядка предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах.

По данным Разработчика, причиной возникновения вышеуказанной проблемы является включение нового мероприятия «Развитие региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах» регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» в подпрограмму «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области» Государственной программы, утвержденной Постановлением № 492а.

Представленная Разработчиком информация не позволяет достаточно четко охарактеризовать наличие какой-либо проблемы, на урегулирование которой направлен рассматриваемый проект акта. В сводном отчете Разработчиком не представлена информация о необходимости предоставления предлагаемого вида государственной поддержки, не охарактеризована сама мера субсидирования, не представлена информация о негативных эффектах, возникающих в связи с наличием имеющихся трудностей. Кроме того, Разработчик не представил статистическую информацию, характеризующую обозначенную им проблему, а также информацию

о возможных потерях и выгодах субъектов предпринимательской деятельности, потенциально подпадающих под предлагаемые изменения.

Вышеизложенное свидетельствует о *неполном соблюдении Разработчиком установленного Порядка ОРВ в части заполнения сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия.*

В соответствии с проблемой, обозначенной Разработчиком, была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как установление правового регулирования порядка предоставления государственной поддержки на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах нового мероприятия «Развитие региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах».

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается порядок предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах нового мероприятия «Развитие региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах». *При этом*

*обоснование данного варианта достижения поставленной цели Разработчик в сводном отчете указано некорректно.*

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы региональной гарантийной организации, а также субъектов малого и среднего предпринимательства в моногороде (Северск), заинтересованные в получении поручительства от региональной гарантийной организации в обеспечение исполнения обязательств перед кредитными организациями. Считаем, что к участникам предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета имеет значение тот факт, что Разработчиком был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативный правовой акт, регулирующий предоставление субсидий региональной гарантийной организации в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства принят только в Республике Татарстан – постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.06.2018 № 438 «Об утверждении Порядка предоставления субсидии некоммерческой организации «Гарантийный фонд Республики Татарстан». Изучение опыта Республики Татарстан позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

### **Анализ предлагаемого правового регулирования**

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области» Государственной программы, утвержденной Постановлением № 492а.

Проектом акта утверждается порядок предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах» (далее – Порядок).

Цель предоставления субсидий – финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах.

Расходы, связанные с введением предлагаемого правового регулирования, запланированы в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2018 года № 151-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на выделении субсидии на финансовое обеспечение затрат по развитию региональной гарантийной организации в целях ускоренного развития субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах» в размере 28124,80 тыс. руб.

Проектом предусматриваются:

– категория получателей субсидий – региональная гарантийная организация, которая является юридическим лицом, зарегистрированным и осуществляющим в соответствии с уставными целями и видами деятельности деятельность по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства на территории Томской области посредством предоставления поручительств в обеспечение исполнения обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства Томской области перед кредитными организациями.

– направления расходования субсидии – предоставление поручительств в обеспечение исполнения обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированным и ведущим деятельность на территории

моногорода перед кредитными организациями) приведет к невозможности финансирования и реализации указанного мероприятия регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства».

Предлагаемое правовое регулирование повлечет за собой расходы субъектов предпринимательской деятельности на подготовку и предоставление документов, необходимых для получения рассматриваемой меры государственной поддержки. Однако величину и расчет указанных расходов Разработчик в Сводном отчете не указал, что свидетельствует о *неполном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области.*

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указал такой индикатор, как количество субъектов малого и среднего предпринимательства в моногородах, получивших поддержку (2019 – 10 субъектов предпринимательства). Полагаем, что данный индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В подпункте 2) пункта 5 Порядка в качестве одного из документов, представляемого получателем субсидии для ее получения, предусмотрены направления расходов на использование субсидии по соответствующей форме с приложением экономически обоснованного расчета для получения субсидии.

Из представленной формулировки невозможно определить, о каком экономически обоснованном расчете идет речь. При этом используемое понятие не расшифровано, приведенная в приложении № 2 к Порядку форма направлений расходов на использование субсидии не содержит требований к ее заполнению, что позволяет получателю субсидии субъективно трактовать данную формулировку и формировать документ любого содержания. Считаем необходимость предоставления экономически обоснованного расчета для получения субсидии излишней обязанностью для субъектов предпринимательской деятельности.

Предлагаем Разработчику данный пункт Порядка, а также подпункт 4) пункта 7 Порядка и пункт 10 Порядка доработать, исключив необходимость предоставления экономически обоснованного расчета для получения субсидии.

2. В соответствии с подпунктом 3) пункта 5 Порядка, пунктом 13 Порядка показатели результативности использования субсидии соответствуют «показателям непосредственного результата Мероприятия, установленного Программой».

Из указанной формулировки проектируемой нормы не представляется возможным определить показатели результативности.

Между тем, согласно подпункту «з» пункта 4 Общих требований 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 (далее – Общие требования), утвержденных одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 (далее – Постановление № 887), при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается информация, в т.ч. про установление показателей результативности и (или) порядка расчета показателей результативности и право главного распорядителя как получателя бюджетных средств устанавливать в соглашении конкретные показатели результативности на основании указанного порядка (при необходимости).

Таким образом, предлагаем Разработчику подпункт 5) пункта 5 Порядка, пункт 13 Порядка привести в соответствие с подпунктом «з» пункта 4 Общих требований.

Кроме того, принимая во внимание полномочие главного распорядителя средств областного бюджета по обеспечению соблюдения условий, целей и порядка, установленных при предоставлении субсидий (подпункт 10) пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса РФ), в подпункте 5) пункта 5 Порядка слова «показатели результативности использования» следует заменить словами «показатели результативности предоставления»

3. Абзацем вторым пункта 8 Порядка определено, что критерии отбора получателей субсидии установлены пунктом 4 Порядка.

В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в нормативном правовом акте, регулирующем предоставление субсидий юридическим лицам, должны быть определены категории и (или) критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий. Об этом же упоминается и в подпункте «г» пункта 3 Общих требований, утвержденных Постановлением № 887.

Считаем, что отсутствие четких критериев отбора юридических лиц является существенным ущемлением прав потенциальных получателей субсидии, что создает почву для коррупционных проявлений и позволяет говорить о нарушении законодательства о конкуренции.

Полагаем, что Разработчику необходимо в Порядке установить конкретные критерии отбора юридических лиц, либо осуществлять предоставление субсидии по результатам конкурсной процедуры.

4. Абзацем третьим пункта 8 Порядка определено, что в случае принятия решения о предоставлении субсидии Разработчик в течение пяти рабочих дней со дня принятия решения уведомляет получателя субсидии в письменной форме почтовой связью по почтовому адресу, указанному при обращении с заявлением на получение субсидии, и заключает соглашение о предоставлении субсидии с получателем субсидии.

В связи с тем, что Общими требованиями, утвержденными Постановлением № 887, не предусмотрено требование относительно уведомления получателя о принятом «положительном» решении о предоставлении субсидии, полагаем данные действия Разработчика избыточными и предлагаем исключить данную обязанность.

5. В пункте 10 Порядка определено, что размер субсидии определяется Разработчиком в соответствии с направлениями расходов с учетом экономически обоснованного расчета для получения субсидии.

Согласно подпункту «г» пункта 4 Общих требований, утвержденных Постановлением № 887, при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается информация, в т.ч. про размер субсидии и (или) порядок расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей ее размер (формулы расчета и порядок их применения, нормативы затрат, статистические данные и иная информация исходя из целей предоставления субсидии), и источника ее получения.

Таким образом, предлагаем Разработчику пункт 10 Порядка привести в соответствие с подпунктом «г» пункта 4 Общих требований.

6. В пункте 11 Порядка необходимо устранить коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», указав срок, в течение которого заключается соглашение о предоставлении субсидии между Разработчиком и получателем субсидии.

7. Подпункт 2) пункта 12 Порядка не учитывает пункт 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ, согласно которому условием предоставления

предусмотренных статьей 78 Бюджетного кодекса РФ субсидий является отсутствие у их получателей просроченной (неурегулированной) задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим публично-правовым образованием, из бюджета которого планируется предоставление субсидий.

Считаем, что Разработчику необходимо привести в соответствие с пунктом 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ подпункт 2) пункта 12 Порядка, а также соответствующий пункт заявления о предоставлении субсидии, приведенного в приложении №1 к Порядку.

8. Абзацы шестой-восьмой пункт 20 Порядка необходимо исключить, поскольку данные положения спроектированы с превышением полномочий.

9. Абзац одиннадцатый пункта 20 Порядка исключить в связи с дублированием указанного положения в пункте 5.1.5 типовой формы соглашения (договора) между главным распорядителем средств областного бюджета и юридическим лицом (за исключением областных государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателем, физическим лицом - производителем товаров, работ, услуг о предоставлении субсидии из областного бюджета в целях финансового обеспечения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, приведенной в приложении № 1 к приказу Департамента финансов Томской области от 03.11.2016 № 53.

### **Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта**

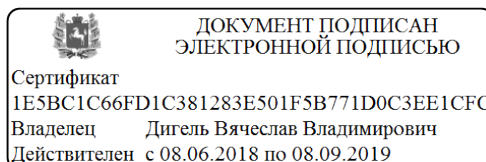
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта содержит положения, вводящих избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о неполном соблюдении Разработчиком установленного Порядка ОРВ в Томской области в части заполнения сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия. *Для полного соблюдения Порядка ОРВ в отношении рассматриваемого проекта акта Разработчику необходимо доработать сводный отчет, предоставить копии всех писем, поступивших в адрес Разработчика при проведении публичных консультаций и содержащих предложения, замечания и мнения по проекту акта, на основании которых Разработчиком была сформирована сводка предложений, и направить в Департамент для подготовки заключения повторно.*

Департамент также считает, что оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования в представленной редакции недостаточно. *Проект акта нуждается в доработке с учетом вышеуказанных замечаний.*

И.о.начальника департамента



В.В.Дигель