

ЗАУВАЖЕННЯ

до проекту рішення Запорізької обласної ради
«Про внесення змін і доповнень до рішення обласної ради від 26.01.2017 №59
«Про обласний бюджет на 2017 рік (зі змінами та доповненнями)»

19.07.2017 року на погодження до управління юридичного забезпечення діяльності ради виконавчого апарату обласної ради (надалі – управління) надійшов проект рішення ««Про внесення змін і доповнень до рішення обласної ради від 26.01.2017 №59 «Про обласний бюджет на 2017 рік (зі змінами та доповненнями)» (надалі – проект рішення), підготовлений Департаментом фінансів облдержадміністрації.

Згідно поданого проекту рішення, у зв'язку із перевиконанням плану загального фонду обласного бюджету на 113,9%, що складає 94 488,374 тис грн. пропонується здійснити спрямування сум бюджетного фінансування за заходами, які наводяться у проекті рішення.

За змістом частині 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Спеціальним законодавством, яким врегульовані порушені у проекті рішення правовідносини є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетний кодекс України.

У відповідності до статей 4 та 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету АРК та інших місцевих бюджетів. Аналогічні приписи знайшли своє відображення і у статті 7 Бюджетного кодексу України.

Наведеним вище вимогам законодавства проект рішення не відповідає з огляду на наступне.

У відповідності до частини 8 статті 78 Бюджетного кодексу України рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет можуть бути ухвалені відповідною місцевою радою з урахуванням положень статті 52 цього кодексу, у разі необхідності перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками бюджетних коштів (за наявності відповідного обґрунтування) та в інших випадках передбачених цим кодексом.

Статтею 71 Бюджетного кодексу України передбачено перелік видатків, на які можуть бути спрямовані кошти бюджету розвитку, а статтею 89, 90 названого кодексу – перелік видатків, які можуть здійснюватись з відповідного місцевого бюджету.

За змістом частини 2 статті 85 Бюджетного кодексу України, місцеві державні адміністрації зобов'язані забезпечити здійснення видатків, визначених пунктами 2 і 3 частини першої статті 82 цього Кодексу, з відповідних місцевих бюджетів з додержанням розподілу цих видатків між бюджетами, визначеного статтями 88-91 цього Кодексу та законом про Державний бюджет України. Забороняється планувати та здійснювати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів цим Кодексом, а також здійснювати впродовж бюджетного періоду видатки на функціонування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів, крім випадків, коли такі видатки здійснюються за рішенням відповідної місцевої ради за рахунок вільного залишку бюджетних коштів або перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету за умови

відсутності заборгованості такого бюджету за захищеними статтями видатків протягом року на будь-яку дату.

У порушення вищенаведених норм законодавства запропонованим проектом рішення передбачено бюджетне фінансування заходів, не віднесених до видатків місцевого (обласного) бюджету, а також включено видатки на заходи, які навіть не затверджено обласною радою у встановленому законом порядку.

Натомість відповідної необхідної довідки про відсутність заборгованості бюджету за захищеними статтями до поданого проекту рішення не надано.

В той же час, у відповідності до статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» обласними радами делеговано місцевим адміністраціям підготовку та внесення на розгляд ради відповідних цільових програм, підготовку пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України.

Відповідно, як обласна рада, так і облдержадміністрація в даному випадку виступають суб'єктами владних повноважень рішення (дії) яких мають бути вчинені на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Із аналізу наявних в обласній раді документів з'ясовано, що на виконання статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 119 Конституції України та іншого законодавства, яким врегульовано виконання місцевими адміністраціями делегованих радами повноважень 12.06.2017 року листом «Щодо збільшення асигнувань КТКВК 0110170» облрадою було поінформовано облдержадміністрацію про необхідність виділення додаткових коштів на забезпечення соціально захищених статей видатків бюджету (заробітна плата), у зв'язку з чим порушене питання слід було внести до проекту рішення про обласний бюджет.

Крім того, листом №2446/01-17 від 16.06.2017 року облдержадміністрацію було поінформовано про надходження до обласної ради адміністративного позову Головного управління ДФС у Запорізькій області про звернення стягнення податкового боргу з податку на додану вартість у розмірі 13964225,50 грн. на кошти обласної ради у зв'язку із виникненням податкового боргу КП «Облводоканал» Запорізької обласної ради.

Даним листом акцентувалась увага облдержадміністрації на тому, що питання звернення стягнення податкового боргу комунального підприємства обласної ради порушувалось ще з 2016 року, проте належного реагування з боку уповноважених осіб облдержадміністрації не отримало. Також залишилась без реагування вимога (подання) Головного управління ДФС у Запорізькій області щодо необхідності прийняття обласною радою рішення в порядку статті 96 Бюджетного кодексу України (погашення податкового боргу комунального підприємства «Облводоканал» ЗОР), яка була направлена до облдержадміністрації листом №1775/01-11 від 12.06.2017.

Разом з тим, як слідує із проекту рішення, ним передбачається фінансування заходів (програм) за рахунок коштів обласного бюджету, якими обумовлюються функції, делеговані обласною радою облдержадміністрації.

В порушення вищенаведених норм закону та принципів вчинення дій (прийняття рішень) до проекту рішення не надано пояснень, обґрунтувань, документальних підтверджень невиконання вимог та приписів уповноважених органів при формуванні проекту рішення. Не наведено також причин ігнорування (не включення) у проект рішення повноважень зі складання та внесення проекту рішення про бюджет, які делеговані в установленому порядку обласною радою.

В супереч наведеному передбачено бюджетне фінансування заходів, які взагалі не включені до затверджених радою програм та змін до них, поданих на розгляд ради, зокрема:

- на реалізацію заходів Програми профілактики правопорушень та забезпечення громадської безпеки в Запорізькій області, розвитку матеріально-технічної бази Головного управління Національної поліції в Запорізькій області, прокуратури Запорізької області, Військової прокуратури Запорізького гарнізону Південного регіону України, Управління Служби безпеки України в Запорізькій області, Головного управління ДФС в Запорізькій області, Управління патрульної поліції у м. Запоріжжя, Департаменту патрульної поліції на 2017 – 2021 роки в сумі 3 114 тис. грн. Зазначене фінансування не знайшло свого відображення у відповідній програмі.

- забезпечення територіальних управлінь соціального захисту населення області оргтехнікою (багатофункціональні принтери, комп'ютери) для якісного виконання поставлених урядом завдань. Відповідним проектом рішення «Про внесення змін до обласної Програми соціальної підтримки ветеранів війни, праці, дітей війни, осіб з інвалідністю, інших соціальних груп населення, що перебувають у складних життєвих обставинах «Назустріч людям» на 2015 – 2019 роки, затвердженої рішенням обласної ради від 25.12.2014 № 28, зі змінами та доповненнями», який оприлюднено на сайті облради 03.07.2017 року взагалі не передбачено виконання забюджетованого у проекті рішення заходу на загальну суму 1 750 тис. грн.

- не передбачено обласною Програмою соціальної підтримки ветеранів війни, праці, дітей війни, осіб з інвалідністю, інших соціальних груп населення, що перебувають у складних життєвих обставинах «Назустріч людям» на 2015 – 2019 роки заплановане бюджетне фінансування в сумі 171,848 тис. грн. для капітального ремонту приміщень територіального центру соціального обслуговування по пр. Праці 47/14 м. Бердянськ Запорізької області

- не передбачено Регіональною програмою розвитку охорони здоров'я Запорізької області на 2013-2017 роки заплановане бюджетне фінансування в сумі 2 862,745 тис. грн. для капітального ремонту приміщень пральні КУ БМР «Бердянське територіальне медичне об'єднання» м. Бердянськ Запорізької області на суму 1361,038 тис. грн. та на капітальний ремонт 1 і 2 поверхів інфекційного корпусу КУ БМР «Бердянське територіальне медичне об'єднання» м. Бердянськ Запорізької області на суму 1 501,707 тис. грн..

Вбачається, що наведені заходи є вкрай важливими для територіальної громади області, проте належним чином не відтворені у необхідних проектах рішень обласної ради.

Крім того, в порушення частини 8 статті 78 Бюджетного кодексу України запропоновано здійснити перерозподіл видатків в межах обсягів, затверджених

головними розпорядниками коштів обласного бюджету без наведення документально підтверджених причин такого перерозподілу.

Зокрема, управління звертає увагу на необхідності додаткового обґрунтування виділення бюджетних коштів, зокрема по заході *«на доопрацювання проектно-кошторисної документації за об'єктом «Будівництво модульної котельні у КЗ «Запорізька спеціальна загальноосвітня школа – інтернат №2»»* ЗОР на суму 113 тис грн., а також нормативно не обґрунтовані підстави здійснення перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками – Управлінням капітального будівництва облдержадміністрації та Департаментом ЖКГ та будівництва облдержадміністрації за КПКВ 4719110 «Охорона та раціональне використання природних ресурсів» на суму 14 150 тис. грн.

Також, за результатом аналізу проекту рішення встановлено певні невідповідності у заходах з «інвестиційного розвитку території», у зв'язку з чим підлягає уточненню місце розташування об'єкта реконструкції та нового будівництва по КЗ «Госпіталь ветеранів війни» ЗОР, оскільки адреса виконання заходу – вул. Правобережна 13 за комунальним закладом не значиться.

Враховуючи нагальність питань, порушених у проекті рішення, а також заплановані значні суми бюджетного фінансування управління звертає увагу також на необхідності дотримання норм Порядку підготовки проектів рішень обласної ради, затвердженого рішенням обласної ради від 25.02.2016 № 38 (зі змінами), пунктом 4 якого передбачено необхідність установлення контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів на відповідних головних розпорядників бюджетних коштів, які обумовлюються даним проектом рішення.

Пунктом 22 Порядку підготовки проектів рішень обласної ради, затвердженого рішенням обласної ради також передбачено обов'язковість установлення персональної відповідальності керівників відповідних структурних підрозділів за реалізацію проекту рішення, дотримання вимог законодавства та за витрачання бюджетних коштів у разі бюджетного фінансування заходів.

Враховуючи наведене, управління приходить до висновку про необхідність додаткового ґрунтового доопрацювання проекту рішення.

Начальник управління

 С.О. Мероз

