



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий»

(внесенный депутатом Законодательного Собрания Пермского края В.В. Чулошниковым)

«27» июля 2015 г.

№ 38

По результатам финансовой экспертизы представленного на заключение проекта закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий» (далее – законопроект), КСП ПК отмечает следующее.

1. Законопроект в целях реализации ст. 12.3 «Административные комиссии» Закона Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае»¹ (далее – Закон № 460-ПК), предусматривает создание в муниципальных образованиях Пермского края 77 административных комиссий по рассмотрению дел об административных правонарушениях (далее – комиссия), в том числе:

- по одной комиссии в органах местного самоуправления (далее - ОМСУ) городских и сельских поселений, численностью населения свыше 10 тыс. человек (в 21 поселении),
- по одной комиссии в ОМСУ муниципальных районов и городских округов, кроме Пермского городского округа (в 47 муниципальных образованиях, включая ЗАТО «Звездный»),
- в Пермском городском округе – 9 комиссий.

Рассматриваемый законопроект предусматривает введение нового вида расходного обязательства Пермского края. Выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств, исходя из положений ст. 83² Бюджетного кодекса РФ, может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

2. Законопроектом предусматривается передача муниципальным образованиям *денежных средств* для осуществления органами местного самоуправления этих муниципальных образований переданного им государственного полномочия

¹ согласно ч. 1 ст. 13.1 данного закона ст. 12.3 вступает в силу с момента вступления в силу Закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий»

² «Осуществление расходов, не предусмотренных бюджетом»

по созданию и организации деятельности комиссий, передача *материальных средств* не предусматривается.

Согласно финансово-экономическому обоснованию (далее – ФЭО) принятие законопроекта потребует дополнительных затрат из бюджета Пермского края на его реализацию, в т. ч. в 2016 г. в сумме 6 103,3 тыс. руб. Размер данной субвенции на осуществление государственных полномочий (далее - субвенция) состоит из расходов на содержание работников ОМСУ и материальных затрат на осуществление ОМСУ государственных полномочий.

2.1. Расчет материальных затрат на обеспечение деятельности одной комиссии в год произведен на основе индексации ранее действовавшего расчетного показателя «*материальные расходы на создание и организацию деятельности административных комиссий по организации деятельности на одну административную комиссию*», утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 17.12.2007 № 332-п на 2008-2010 годы. Вместе с тем, имеются замечания к примененным размерам его индексации.

Так, в расчете материальных затрат (приложение 2 к ФЭО) в 2014 г. и в 2015 г. применён индекс потребительских цен (далее - ИПЦ) на уровне 106,1% и 105,1%, соответственно. Согласно данным Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю, фактическое значение ИПЦ в 2014 г. составляет 107,3% (план 106,4%). В 2015 г., в соответствии со «*Сценарными условиями для формирования вариантов развития и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на 2015 год*», утвержденными губернатором Пермского края от 16.03.2015, прогнозное значение ИПЦ в 2015 году составляет 114,9%. На 2016 год индекс учтен в размере – 105,8%, который, возможно, будет скорректирован при формировании бюджета Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

По предварительным расчетам КСП ПК (с применением вышеуказанных индексов), материальные затраты на обеспечение деятельности одной комиссии в год занижены в ФЭО на 2,4 тыс. руб.

В то же время, объем материальных затрат будет зависеть от утвержденного Постановлением Правительства Пермского края размера данного расчетного показателя, который может быть определен иным методом, отличным от указанного в ФЭО, и соответственно существенно отличаться.

2.2. В расчете (приложение 1 к ФЭО) при определении субвенции по двум муниципальным районам (Кизеловскому и Краснокамскому) сумма занижена на 66,1 тыс. руб. и на 73,8 тыс. руб., соответственно, вследствие неверного применения поправочного коэффициента³ (вместо размера коэффициента 0,5 применен - 0,2).

В целом, по расчетам КСП ПК, исходя из представленной «*Методики расчета объема субвенции...*» к законопроекту, годовая потребность бюджетных средств на реализацию данного закона составит в 2016 году 6 303,2 тыс. руб., что на 199,9 тыс. руб. больше, чем указано в ФЭО.

3. КСП ПК считает целесообразным рассмотреть возможность изменения предлагаемой Методики расчета объема субвенций и видов муниципальных образований, ОМСУ которых наделяются государственными полномочиями по созданию и организации деятельности административных комиссий.

³ из расчета количества составленных протоколов об административных правонарушениях в год

3.1. Считаю целесообразным рассмотреть возможность наделения государственными полномочиями органы местного самоуправления только муниципальных районов и городских округов Пермского края, т.е., без указания городских и сельских поселений. Анализ количества составленных в 2014 г. ОМСУ протоколов об административных правонарушениях по всем статьям, предусмотренным Законом № 460-ПК, свидетельствует, что из 69 муниципальных образований (МО), приведенных в приложении 1 к ФЭО законопроекта, на 10 муниципальных образований приходится 93,5% от общего количества составленных протоколов, из них на Пермский городской округ - 79,8%. В 51 муниципальном образовании количество составленных протоколов варьирует от 0 шт. до 29 шт. в год.

Также мониторинг аналогичных законов других субъектов РФ показывает, что, в основном, данными полномочиями наделяются органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

3.2. Общий годовой размер субвенции бюджетам МО, указанный в ФЭО к законопроекту в сумме 6 103,3 тыс. руб., существенно (в 3,3 раза) ниже, чем аналогичные ежегодные расходы краевого бюджета в последние годы действия Закона Пермской области от 14.11.2005 № 2625-582 «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий».

Так, согласно отчетным данным⁴, в период действия вышеназванного Закона Пермской области расходы краевого бюджета на выполнение ОМСУ госполномочий по созданию и организации деятельности административных комиссий были следующие:

- - в 2008 г. - 20 582,0 тыс. руб. (при этом количество протоколов о рассмотрении дел об административных правонарушениях составило - 18 072 ед., наложено штрафов на сумму 18 193,3 тыс. руб.);
- - в 2009 г. - 20 564,4 тыс. руб. (количество протоколов - 13 113 ед., наложено штрафов на сумму 13 230,0 тыс. руб.);
- - в 2010 г. - 20 484,9 тыс. руб. (количество протоколов - 10 345 ед., наложено штрафов на сумму 12 555,3 тыс. руб.).

Исходя из вышеизложенного, возможно пересмотреть Методику, в т. ч. размеры поправочных коэффициентов, предлагаемые в зависимости от количества составленных протоколов ОМСУ, или изменения градации количества данных протоколов.

3.3. При расчете в ФЭО к законопроекту объема субвенции, подлежащей передаче ОМСУ на выполнение госполномочий на создание и организацию деятельности комиссий, участвуют поправочные коэффициенты, определенные исходя из общего количества составленных ОМСУ протоколов об административных правонарушениях⁵ (в 2014 г. 11 499 ед.), а не от количества протоколов (дел), которые подлежат рассмотрению административными комиссиями ОМСУ. Количество статей нарушений, по которым согласно Закону № 460-ПК должностные лица ОМСУ в пределах своих полномочий вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, значительно (в 2,4 раза) превышает количество

⁴ Ф. № Г-71 «Отчет об использовании бюджетных средств на выполнение государственных полномочий по созданию (образованию) и организации деятельности административных комиссий»

⁵ в соответствии со статьями, перечисленными в графе 4 табл. 1 настоящего заключения

статей нарушений, протоколы по которым подлежат рассмотрению комиссиями ОМСУ (данные приведены в табл. 1.

Табл. 1.

Полномочия по созданию и организации деятельности административных комиссий по рассмотрению административных правонарушений, предусмотренных статьями в рамках Закона № 460-ПК		Полномочия по составлению протоколов предусмотренных статьями в рамках Закона № 460-ПК	
1	2	3	4
ч. 1. ст. 12.3	ст. 3.2, ст. 5.2, ст. 6.1, ст. 6.3 – ст. 6.12, ст. 10.1	ч. 9 ст. 12.4	ст. 2.1, ст. 3.2, ст. 5.2, ст. 5.3, ст. 6.1, ст. 6.3 – ст. 6.12, ст. 7.1-ст. 7.5, ст. 8.1, ст. 8.2, ст. 9.1, ст. 9.2, ст. 9.4, ст. 10.1, ч.2 ст. 11.1, ч.2 ст. 11.2, ч. 2 и ч. 4 ст. 11.3
		ч. 1 ст. 12.5	ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 17.4.1, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.7
ВСЕГО	по 14 статьям		по 33 статьям

Соответственно, приведенный в ФЭО расчет субвенции не учитывает «объем работы административных комиссий», и в связи с отсутствием в настоящее время информации о количестве составленных ОМСУ протоколов в разрезе нарушений, предусмотренных Законом № 460-ПК, считаем некорректным предложенный расчет исчисления объема субвенции.

При отсутствии отчетных данных о количестве протоколов об административных правонарушениях, подлежащих рассмотрению административными комиссиями ОМСУ, возможно, размер субвенции исчислять с учетом поправочного коэффициента, дифференцированного исходя из численности постоянного населения муниципального образования. В последующем, при условии наличия вышеуказанной информации, расчет субвенции может производиться в зависимости от количества рассмотренных административной комиссией ОМСУ протоколов (дел) об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, считаем возможным уточнить Методику расчета объема субвенций.

4. Как уже было отмечено, принятие законопроекта потребует дополнительных расходов за счет средств краевого бюджета на его реализацию. Соответственно, исходя из срока вступления закона в силу будет зависеть объем дополнительных бюджетных расходов. Однако, в ст. 13 законопроекта не указан срок вступления закона в силу. В то же время, в приложенном к законопроекту «Перечне законов Пермского края, ... требующих внесения изменений, дополнений или отмены в случае принятия закона Пермского края» указано, что его принятие потребует внесения изменений в бюджет Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, с целью установления дополнительных расходных обязательств для обеспечения реализации данного закона.

В ФЭО произведен годовой расчет объема бюджетных ассигнований, начиная с 2016 года. Как указано в ФЭО, источником обеспечения вышеуказанных расходов предлагается использовать доходы, полученные от штрафов за нарушение правил остановки/стоянки транспортных средств на улично-дорожной сети г.

Перми, которые по оценке МКУ «Пермская дирекция дорожного движения»⁶ составят около 34 млн. руб. ежегодно⁷. Указанные доходы планируются к поступлению в 2016 г. при условии создания механизма привлечения к административной ответственности лиц, нарушивших правила пользования платными парковками.

5. В ст. 13 законопроекта не учтено внесенное федеральным законодательством изменение в части того, что исключена норма, предполагающая ежегодное введение в действие законом субъекта РФ о бюджете⁸ Законов, предусматривающих предоставление субвенций на осуществление органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. Эти изменения были приняты в Бюджетный кодекс РФ Федеральным законом от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» и в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральным законом от 29.06.2015 № 187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В связи с вышеизложенным, при доработке ко второму чтению рассматриваемого законопроекта, целесообразно исключить норму, предусматривающую ежегодное введение в действие данного закона.

Вывод:

законопроект рекомендуется для рассмотрения в первом чтении Законодательным Собранием Пермского края.

Председатель
Контрольно-счетной
Пермского края

Ю.В. Новоселов

Егорова
217-75-17

⁶ исх. № СЭД-1-16-6 от 19.04.2015

⁷ в соответствии с п/п 6.2 п. 1 ст. 46 «Штрафы и иные суммы принудительного изъятия» Бюджетного кодекса РФ суммы денежных взысканий (штрафов), налагаемых (назначаемых) за административные правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, являются неналоговыми доходами бюджета Пермского края

⁸ при условии утверждения данным законом соответствующих субвенций местным бюджетам