

Заключение

об экспертизе постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 24.02.2022 № 410-п «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета города Карасука и (или) Карасукского района Новосибирской области субсидий на финансовое обеспечение затрат по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, юридическим лицам, оказывающим услуги по регулируемым тарифам в соответствии с действующим законодательством»

от 14.09.2022

№ 3

В соответствии с порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Карасукского района Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным решением сессии Совета депутатов Карасукского района Новосибирской области от 28.12.2015 № 18 (далее – Порядок проведения экспертизы), и планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Карасукского района Новосибирской области на второе полугодие 2022 года, утвержденным постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 30.06.2022 № 1709-п, управлением экономического развития администрации Карасукского района Новосибирской области (далее - управление экономического развития) проведена экспертиза постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 24.02.2022 № 410-п «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета города Карасука и (или) Карасукского района Новосибирской области субсидий на финансовое обеспечение затрат по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, юридическим лицам, оказывающим услуги по регулируемым тарифам в соответствии с действующим законодательством».

1. Сведения о муниципальном нормативном правовом акте

Муниципальный нормативный правовой акт разработан в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации», постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 14.02.2022 № 322-п «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение доступности услуг общественного пассажирского

транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области в 2022-2024 годах».

Разработчик муниципального нормативного правового акта – отдел жилищно-коммунального хозяйства и транспорта администрации Карасукского района Новосибирской области (далее - разработчик).

Правовое регулирование направлено на определение порядка предоставления из бюджета города Карасука и (или) Карасукского района Новосибирской области субсидий на финансовое обеспечение затрат по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, юридическим лицам, оказывающим услуги по регулируемым тарифам.

2. Информация о проведенных публичных консультациях

В соответствии с решением четвертой сессии Совета депутатов Карасукского района Новосибирской области третьего созыва от 28.12.2015 № 18 управление экономического развития определено уполномоченным органом, ответственным за проведение экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Публичные консультации проводились в период с 18.08.2022 по 26.08.2022.

Уведомление о проведении публичных консультаций и опросный лист были размещены в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте администрации Карасукского района Новосибирской области (www.adm-karasuk.nso.ru), а также на портале «Электронная демократия» (www.dem.nso.ru).

В рамках проведения публичных консультаций управление экономического развития направило извещение о проведении экспертизы представителям предпринимательского сообщества, с которыми заключены соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов (в том числе общественным помощникам уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области).

В ходе проведения публичных консультаций представителями предпринимательского сообщества в адрес управления экономического развития была направлена информация об отсутствии замечаний и предложений по рассматриваемому муниципальному правовому акту. Иных замечаний или предложений не поступило.

3. Выводы о наличии (отсутствии) в муниципальном нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому

При проведении экспертизы анализировались положения муниципального нормативного правового акта во взаимосвязи со сложившейся практикой их применения, определялся характер и степень воздействия положений

муниципального правового акта на регулируемые отношения в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, устанавливалось наличие (отсутствие) затруднений в ее осуществлении, вызванных правовым регулированием.

Постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 24.02.2022 № 410-п утвержден Порядок предоставления из бюджета города Карасука и (или) Карасукского района Новосибирской области субсидий на финансовое обеспечение затрат по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, юридическим лицам, оказывающим услуги по регулируемым тарифам в соответствии с действующим законодательством (далее – Порядок).

Порядком определены общие положения, условия и порядок предоставления субсидий, требования к отчетности, процедура осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидии и ответственности за их нарушение, порядок возврата субсидии в соответствующий бюджет, в случае нарушения условий предоставления субсидии и остатков субсидии, не использованных в отчетном финансовом году, установлены формы отчета о достижении значений перечня результатов использования субсидии, отчета об использовании полученных средств на финансовое обеспечение затрат по организации обеспечения доступности услуг общественного пассажирского транспорта.

Предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг (далее - предоставление субсидий) осуществляется с соблюдением требований ст. 78 Бюджетного кодекса РФ (далее - БК РФ).

В соответствии с п.3 ст.78 БК РФ нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий (далее – правовые акты), должны соответствовать общим требованиям, установленным постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее - Общие требования).

Согласно Общих требований правовые акты должны содержать следующие положения:

- а) общие положения о предоставлении субсидий;
- б) порядок проведения отбора получателей субсидий для предоставления субсидий (далее - отбор) (в случае, если субсидия предоставляется по результатам отбора);
- в) условия и порядок предоставления субсидий;
- г) требования к отчетности;

д) требования об осуществлении контроля (мониторинга) за соблюдением условий и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.

Состав информации, которая должна включаться в каждое положение, изложен в п.3-7 Общих требований.

Кроме того, п.9 Общих требований дополнительно определяет положения, которые помимо вышеперечисленных должны включаться в правовой акт, регулирующий предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. А п.10 Общих требований дополнительно определены положения, которые помимо вышеперечисленных должны включаться в правовой акт, регулирующий предоставление субсидий в порядке возмещения недополученных доходов и (или) возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

По результатам проведенного анализа регулирования выявлено следующее:

1. Согласно п. 1.1 Порядка разработан в соответствии с постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 14.02.2022 № 322-п «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение доступности услуг общественного пассажирского транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области в 2022-2024 годах».

Однако, указанная муниципальная программа не содержит мероприятий по предоставлению хозяйствующим субъектам каких-либо видов субсидий.

2. Согласно п.1.5 Порядка получателями субсидии являются юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) – производители товаров, работ и услуг, оказывающие на территории города Карасука и Карасукского района услуги по регулируемым тарифам (далее - получатели субсидий).

Определение получателей субсидий содержит некорректное описание круга хозяйствующих субъектов, которые могут претендовать на получение субсидии, т.к. оказывают услуги по регулируемым тарифом также иные организации, например, в сфере теплоснабжения, водоснабжения.

При определении получателей разработчик указывает категорию хозяйствующих субъектов - юридические лица, вместе с тем равноправным участником деятельности по осуществлению регулярных пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории города Карасука и Карасукского района Новосибирской области могут являться индивидуальные предприниматели, в случае победы в аукционе на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории города Карасука и Карасукского района Новосибирской области. Это подтверждается п.13 ст. 2 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

3. Согласно п.1.4 Порядка субсидия предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе в целях финансового обеспечения затрат на организацию обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области.

В соответствии с п. 1.6. Порядка объем предоставляемой Субсидии на финансовое обеспечение затрат по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, определяется из фактически произведенных расходов получателя Субсидии на цели, предусмотренные настоящим Порядком. Размер Субсидии не должен быть больше чем фактически документально подтвержденные расходы, и не должен быть больше размера средств, предусмотренных в решении о соответствующем бюджете.

П.1.7 определены критерии отбора получателей субсидии, а именно:

- автобусы, приобретаемые с учетом Субсидии, предоставляемой бюджетом города Карасука и Карасукского района Новосибирской области юридическим лицам, оказывающим услуги по регулируемым тарифам, должны использоваться для работы на муниципальных маршрутах регулярных перевозок;
- год изготовления (выпуска) приобретаемых автобусов должен быть не ранее года, предшествующего году действия заключенного соглашения о предоставлении Субсидии.

Субсидии предоставляются для финансового обеспечения затрат, а не возмещения уже понесенных, следовательно, хозяйствующий субъект обязуется приобрести автобусы после получения субсидии.

Исходя из этого определить объем предоставляемой субсидии из фактически произведенных расходов получателя субсидии не представляется возможным, как и осуществить оценку получателей субсидии по критериям таким как год изготовления приобретенных автобусов и использование приобретенных автобусов на определенном маршруте. На момент проведения отбора автобусы еще не будут приобретены.

Кроме того, согласно Общих требований при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается в том числе 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 результатов предоставления субсидии), и источника ее получения. Из текста Порядка не представляется возможным определить какой объем (долю) затрат на приобретение автобусов планируется субсидировать.

Аналогичная ситуация с перечнем документов, который должен предоставить получатель субсидии при перечислении субсидии согласно п.2.1, а именно:

- копию протокола аукциона (копию протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе) на приобретение автобусов;
- копию муниципального контракта (договора) на приобретение автобусов с победителем аукциона (конкурса);
- копию акта приема-передачи транспортного средства;
- копии счета-фактуры и товарной накладной или универсального передаточного документа на приобретенные автобусы или копию договора лизинга с графиком оплаты лизинговых платежей.

Документы, информация которые подтверждают факт приобретения автотранспортного средства не могут являться основанием получения субсидии на финансовое обеспечение затрат.

4. Согласно п.2.1 Порядка для рассмотрения вопроса о предоставлении субсидии, претенденты предоставляют определенный пакет, который в том числе включает копии документов, содержащих обоснование начальной (максимальной) цены муниципального контракта (мониторинг цен на подвижной состав).

Получателями субсидии могут являться юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальные предприниматели – производители товаров, работ и услуг, т.е. в том числе хозяйствующие субъекты частной формы собственности.

Следовательно, предоставление копии документов, содержащих обоснование начальной (максимальной) цены муниципального контракта (мониторинг цен на подвижной состав), представляется возможным не для всех категорий получателей субсидии, что в свою очередь является ограничением конкуренции.

Аналогичная ситуация с перечнем документов, который должен направляться главному распорядителю при перечислении субсидии (копия протокола аукциона (копия протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе) на приобретение автобусов; копия муниципального контракта (договора) на приобретение автобусов с победителем аукциона (конкурса)).

5. П.2.6 Порядка определены требования, которым должны соответствовать получатели субсидии на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения.

Норма о включении таких требований закреплена пп. «в» п.4 Общих требований. При этом часть требований (с пометкой «в случае, если такие требования предусмотрены правовым актом») может включаться в правовые акты по усмотрению разработчика. Однако, Общими правилами не предполагается возможность изменения формулировок требований (аналогичная позиция изложена в апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 25.07.2018 № 47-АПГ18-2).

Вместе с тем некоторые требования к получателям субсидии, изложенные в п.2.6 Порядка не соответствуют Общим требованиям.

1) Согласно пп.1 п.2.6 получатели субсидии не должны находиться в процессе реорганизации, ликвидации, в отношении их не введена процедура банкротства, деятельность получателя не приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а также иметь ограничения на осуществление хозяйственной деятельности.

Требование сформулировано не в соответствии пп. «в» п.4 Общих требований. Не учтен исключительный случай реорганизации в форме присоединения к юридическому лицу, являющемуся участником отбора, другого юридического лица. Ограничение избыточно, поскольку в случае присоединения к организации другого юридического лица, она не сможет получить субсидию, хотя, в соответствии с Общими требованиями такая организация имеет право на получение муниципальной поддержки. Требование, предъявляемое к индивидуальным предпринимателям не включено в текст подпункта.

2) Согласно пп.5 п.2.6 Порядка получатели субсидий не должны получать средства из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами на цели, указанные в п.1.4. настоящего Порядка.

Общие требования предполагают, что участники отбора не должны получать средства из федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета), из которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом, на основании иных нормативных правовых актов Российской Федерации (нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов) на цели, установленные правовым актом;

Так как предоставление субсидии осуществляется из местного бюджета, то требование должно содержать запрет на получение участниками отбора субсидий на эти же цели на основании иных муниципальных правовых актов.

3) В п.2.6 также включены следующие требования:

- получатели субсидии обязаны обеспечить работу автобусов, приобретенных с учетом государственной поддержки, на муниципальных маршрутах регулярных перевозок по регулируемым тарифам в течение пяти лет со дня получения Субсидии на приобретение автобусов для пассажирских перевозок;

- получатели субсидии обязаны обеспечить достижение результатов использования Субсидии в соответствии с показателями, определенными 1 к настоящему Порядку.

Данным требованиям должен соответствовать получатель субсидии на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, при этом требования подразумевают уже фактическое освоение средств субсидии.

6. Порядком установлены требования к отчетности (раздел 3), согласно которому получатель субсидии в течении 5-и рабочих дней после получения Субсидии обязан предоставить в администрацию Карасукского района Новосибирской области показатели результатов использования Субсидии и отчет об использовании полученных средств на финансовое обеспечение затрат по организации по организации обновления (пополнения) подвижного состава общественного пассажирского автомобильного транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области, (приложения № 1,2 к Порядку), с приложением заверенных банком копий платежных поручений, подтверждающих оплату расходного обязательства.

Исходя из текста Порядка, приложений № 1, 2 получатель субсидии после 5 рабочих дней после получения субсидии должен приобрести автобус, ввести в эксплуатацию в соответствии с действующим законодательством, а также выполнить определенный процент рейсов от запланированного расписания.

В данном случае установлен не соразмерный короткий срок для выполнения вышеуказанных мероприятий. Либо некорректно выбран механизм предоставления субсидии – в данном случае требования будут выполнимы при предоставлении субсидий в форме компенсации фактически понесенных затрат на обновление автопарка.

Замечания редакционного характера:

1) Исключить дублирование слов в пп.2 п.2.5, п.3.1;

2) Исключить формулировку «государственная поддержка» в пп.6 п.2.6;

3) В п. 2.9, 2.10 исправить ссылку на приложение.

3. По итогам проведения экспертизы сделан вывод о наличии в исследуемом муниципальном нормативном правовом акте положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

№ 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, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Карасукского района Новосибирской области
1	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте избыточных требований по подготовке и (или) представлению документов, сведений и информации	Отсутствуют
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	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте положений, оказывающих отрицательное воздействие на состояние конкуренции	1. П.1.5 Порядка определяет в качестве получателей субсидии только юридических лиц, тогда как индивидуальные предприниматели также могут являться на законных основаниях получателями субсидии

		<p>в случае осуществления на территории города Карасука и Карасукского района регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по регулируемым тарифам.</p> <p>2. В перечень документов (п.2.1 Порядка), предоставляемых для рассмотрения вопроса о предоставлении субсидии, а также при перечислении субсидии, включены документы, которые могут предоставить только муниципальные предприятия.</p>
4	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 органов местного самоуправления обязательных процедур	<p>1. Порядок включает ссылку на муниципальную программу, которая в свою очередь не содержит мероприятий или иных положений по вопросу предоставления субсидий хозяйствующим субъектам в области перевозок.</p> <p>2. Порядок предполагает механизм предоставления субсидии на финансовое обеспечение затрат, однако содержит положения, которые применимы только к предоставлению субсидий на возмещение уже понесенных затрат (п.1.6, 1.7, 2.1, 2.6, 3.1).</p>
5	Наличие положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Карасукского района Новосибирской области	Отсутствуют
6	Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации органами местного самоуправления Карасукского района Новосибирской области установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют

5. Предложения по устранению положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому.

В связи с вышеизложенным управление экономического развития предлагает разработчику внести следующие изменения в муниципальный правовой акт:

1. Исключить ссылку на муниципальную программу «Обеспечение доступности услуг общественного пассажирского транспорта для населения города Карасука и Карасукского района Новосибирской области в 2022-2024 годах»;

2. Скорректировать описание получателей субсидии, перечень документов необходимых для получения субсидии согласно требованиям Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

3. Устранить противоречие в п.1.6, 1.7, 2.1, 2.6, 3.1 Порядка исходя из выбора механизма предоставления субсидии: финансовое обеспечение затрат или возмещение фактически понесённых затрат;

4. При внесении изменений необходимо учесть замечания, изложенные в разделе 3 заключения, а также обратить внимание на полноту отражения информации, которая в соответствии с Общими требованиями должна быть включена в правовые акты, регулирующие предоставление субсидий хозяйствующим субъектам.

Первый заместитель
главы администрации Карасукского района

И.Э.Слютина