КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ
170100 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 344-292, факс 344-292

З А К Л Ю Ч Е Н И Е
на проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области»

Заключение подготовлено в соответствии со статьей 16 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области» и решением Совета Законодательного Собрания Тверской области.

При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие представленные документы:

1. Проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области».
2. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О законе Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области».
3. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области».
4. Финансово-экономическое обоснование к проекту закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области».
5. Перечень нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению, или принятию в связи с принятием закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области».
6. Распоряжение Губернатора Тверской области от 09.07.2012 № 616-рг «О реализации права законодательной инициативы».

Результаты экспертизы:

Представленным законопроектом, внесенным в порядке законодательной инициативы Губернатором Тверской области А.В. Шевелевым, предлагается наделить органы местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области.

В соответствии с ч.6. ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 02.05.2012) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, **органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта** Российской Федерации **с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.**

Согласно ч.5 ст.19 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.06.2012) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов**. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Законом Тверской области от 28.12.2011 № 92-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» **субвенции** на осуществление органами местного самоуправления Тверской области отдельных государственных полномочий Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области **не предусмотрены**.

Вместе с тем следует отметить, что в Законодательное Собрание Тверской области Губернатором Тверской области А.В. Шевелевым 11.07.2012 №24/4439-01 внесены поправки к проекту закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области от 28.12.2011 № 92-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», в которых предлагается предусмотреть расходы в областном бюджете на 2012 год на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области в объеме 213,7 тыс. руб.

По результатам экспертизы законопроекта имеются следующие замечания и предложения:

1. Закон регулирует отношения, связанные с наделением органов местного самоуправления одного муниципального образования - городского округа город Тверь отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области (далее – организация транспортного обслуживания). В статье 2 законопроекта под организацией транспортного обслуживания понимается реализация комплекса организационных

мероприятий, направленных на обеспечение безопасности перевозок и качественного удовлетворения потребностей населения Тверской области в перевозках по межмуниципальным маршрутам Тверской области. При этом перечень конкретных мероприятий и направлений деятельности, связанных с организацией транспортного обслуживания приводится только в финансово-экономическом обосновании. Для осуществления государственного контроля за исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, предлагаем в статье 2 законопроекта конкретизировать государственное полномочие.

2. В соответствии со ст. 6. закона Тверской области от 12.10.2010 N 75-ЗО (ред. от 21.03.2012) «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в Тверской области» (далее – закон №75-ЗО) решение об открытии, изменении и закрытии межмуниципальных маршрутов перевозок принимаются уполномоченным органом. Межмуниципальный маршрут перевозок считается открытым, измененным, закрытым со дня вступления в силу решения уполномоченного органа соответственно об открытии, изменении, закрытии межмуниципального маршрута перевозок.

В приложении 1 к законопроекту органу местного самоуправления города Твери предлагается передать отдельные государственные полномочия Тверской области в отношении ряда межмуниципальных маршрутов Тверской области, открытых в соответствии с решением уполномоченного органа, с указанием пути следования указанных маршрутов.

При этом следует отметить, что ч.6 ст.6 закона №75-ЗО предусматривает основания для изменения и закрытия межмуниципальных маршрутов перевозок, одним из которых является ограничение или прекращение движения транспортных средств на всех или отдельных участках межмуниципального маршрута перевозок. В этой связи предлагаем рассмотреть вопрос целесообразности определения в приложении 1 к законопроекту пути следования по конкретным маршрутам.

3. Частью 3 ст. 140 Бюджетного кодекса РФ установлено, что субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции **методиками, утверждаемыми законом субъекта Российской Федерации** в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса, между всеми муниципальными образованиями субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях.

В соответствии с ч.6 ст. 19 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закон субъекта РФ, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать в числе прочего, **способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций**, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные стандарты.

В то же время в приложении 2 к законопроекту предлагается утвердить «Способ расчета нормативов, предоставляемых местным бюджетам на исполнение

соответствующих расходных обязательств муниципальных образований на очередной финансовый год»

Предлагаем в приложении №2 указать ««Способ расчета нормативов **для определения объема субвенции**, предоставляемой местному бюджету **для осуществления отдельных государственных полномочий Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области**» и аналогичные изменения внести в часть 3 статьи 4 законопроекта.

Следует отметить, что формула, приведенная в приложении 2 к проекту закона для определения общего объема субвенции, представляет собой расчет фонда оплаты труда 1 сотрудника (без указания конкретной должности и соответствующему ему должностного оклада, классного чина, надбавок и др. выплат).

Исходя из представленного финансово-экономического обоснования к проекту закона следует, что из областного бюджета Тверской области **в виде субвенций** бюджету города Твери должны быть направлены **средства на содержание 1 сотрудника отдела транспорта администрации города Твери** (из расчета 50% годовых затрат на оплату труда).

При этом **в расчете затрат** на содержание сотрудника **учитывается фонд оплаты труда** с учетом премий и дополнительных выплат **без учета начислений на выплаты по оплате труда** и других затрат на содержание сотрудника. Планируемая среднемесячная заработная плата 1 сотрудника составит 75 780,08 руб. (909 360,9 руб./12 мес.). При расчете фонда оплаты труда приняты **максимальные** размеры выплат в соответствии с Положением о муниципальной службе Твери (утв. Решением Тверской городской Думы от 07.10.1996 в ред. от 30.06.2011): надбавка к должностному окладу за сложность – 180%, надбавка к должностному окладу за выслугу лет – 40 % (при стаже муниципальной службы свыше 15 лет), надбавка к должностному окладу за классный чин – 50% (1 класс).

Полагаем необходимым отметить, что расчетная среднемесячная заработная плата главного специалиста-эксперта в исполнительном органе государственной власти Тверской области (при максимальных размерах ежемесячных надбавок) составит 34537,29 руб., или 45,5% от планируемой среднемесячной заработной платы сотрудника отдела транспорта администрации города Твери.

В этой связи, учитывая принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленный ст.34 Бюджетного кодекса РФ, который означает, что **при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса** в рамках установленных им бюджетных полномочий **должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств** или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств, **предлагаем** в приложении 2 законопроекта предусмотреть расчет расходов на заработную плату на одного работника (сотрудника) отдела транспорта администрации города Твери по соответствующей должности из расчета 0,5 ставки по формуле:

$$Зп = 0,5 \times P.n \times k \times 40,5, \text{ где}$$

P.n - размер должностного оклада (с указанием конкретной должности органа местного самоуправления);

k - коэффициент изменения (индексации) должностного оклада.

Размер должностного оклада подлежит изменению (индексации) в сроки и размерах, установленных для изменения (индексации) окладов денежного содержания по должностям государственной гражданской службы Тверской области.

40,5 - количество должностных окладов, учитываемых при расчете расходов на заработную плату по соответствующей должности на год.

В связи с этим **предлагаем** уточнить формулу для расчета объема субвенции:

S = Зп + Но, где:

Зп - расходы на заработную плату на расчетный период;

Но - начисления на оплату труда на расчетный период.

Расчет расходов на начисления на оплату труда, к которым относятся расходы на начисления по оплате труда, перечисляемые работодателем в федеральный бюджет, бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации, бюджеты Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориального фонда обязательного медицинского страхования, а также взносы по страховым тарифам и обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с законодательством Российской Федерации, производится по следующей формуле:

Но = Зп х Снз, где

Снз - ставка начислений на оплату труда.

В результате предложенных изменений расчетная сумма общего объема субвенции на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области на 2012 год составит 255,85 тыс. руб. (106,6 тыс. руб. на 5 месяцев текущего года) при предусмотренных бюджетных ассигнованиях на эти цели в поправке Губернатора Тверской области к проекту закона Тверской области «О внесении изменений в закон Тверской области от 28.12.2011 № 92-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» в сумме 213,7 тыс. руб.

Вывод:

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении Тверской области» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Председатель **Т.В. Ипатова**

Тузова Е.В.
34-92-25