

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

11.08.2015

№ 11/1

Экспертно-аналитическим комитетом администрации Города Томска (далее - Комитет) в соответствии с пунктами 5.1-5.10 Порядка организации и проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск», затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее - Порядок), рассмотрен представленный для подготовки настоящего экспертного заключения управлением экономического развития администрации Города Томска (далее - регулирующий орган) следующий пакет документов с учетом замечаний экспертного заключения об оценке регулирующего воздействия от 24.06.2015 №11:

- проект постановления администрации Города Томска «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий юридическим лицам в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества» (далее - проект акта);

- доработанный сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта (далее - сводный отчет);

- письмо начальника управления экономического развития К.А. Горбенко от 30.07.2015 №1492 № 1492 с пояснениями по замечаниям экспертно-аналитического комитета, не нашедшим отражения в проекте акта.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта установлено, что в соответствии с пунктом 1.11 Порядка регулирующим органом **соблюдены** следующие этапы процедуры оценки регулирующего воздействия:

- 1) размещение уведомления о подготовке проекта акта;
- 2) разработка проекта акта, составление сводного отчета о проведении ОРВ;
- 3) публичные консультации по проекту акта и сводного отчета.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете и письме от 30.07.2015 №1492, Комитетом сделаны следующие выводы:

1. Вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования и опыта иных муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 33 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с пунктом 3 статьи 11 Федерального закона РФ от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», Уставом Города Томска формирование неналоговых доходов местного бюджета к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, в том числе формирование инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечение ее деятельности. Кроме того, в соответствии с положениями статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приложением 10 к решению Думы Города Томска от 09.12.2014 № 1200 «О бюджете муниципального образования «Город Томск» на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов» к компетенции местной администрации относится принятие муниципальных правовых актов, определяющих конкретные условия и порядок предоставления субсидий.

Таким образом, порядок предоставления субсидий юридическим лицам на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества (далее - ЦМИТ), как института поддержки развития малого и среднего бизнеса в границах городского округа, может быть определен муниципальным правовым актом администрации Города Томска.

При этом Государственная программа «Развитие предпринимательства в Томской области, утвержденная постановлением Администрации Томской области» от 12.12.2014 №492а содержит мероприятие «субсидии бюджетам муниципальных образований Томской области на софинансирование расходов на создание, развитие и обеспечение деятельности центров

молодежного инновационного творчества, предусмотренных в муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства». Следовательно, наличие вышеуказанного порядка предоставления субсидий позволит привлекать в бюджет муниципального образования «Город Томск» средства областного и федерального бюджетов на софинансирование расходов на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества.

Аналогичные варианты правового регулирования применяются в других муниципальных образованиях Томской области.

В рассматриваемых условиях и с учетом требований действующего законодательства выбранный регулирующим органом способ решения обозначенной проблемы путем подготовки проекта акта следует признать обоснованным.

2. Вывод о соблюдении либо несоблюдении процедур, предусмотренных Порядком.

Процедуры, предусмотренные пунктом 1.11 Порядка регулирующим органом соблюдены.

3. Положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению.

Согласно представленной регулирующим органом информации, проект акта предполагает определение порядка предоставления субсидий юридическим лицам на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества. Распределение субсидий осуществляется комиссией по распределению субсидий юридическим лицам на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества (далее – Комиссия) по результатам рассмотрения представленных претендентами документов в соответствии с условиями допуска заявителей к участию в мероприятии. Таким образом, положениями, вводящими обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, следует признать, прежде всего, положения об условиях допуска к мероприятию, в том числе о требованиях к самим участникам и представляемым ими документам, поскольку указанные положения в большей степени влияют на достижение субъектами предпринимательства их целей участия в реализации проекта акта.

В соответствии с пунктом 1.8 Порядка избыточными обязанностями, ограничениями, запретами и положениями, способствующими их введению, признаются, в том числе, обязанности, ограничения, запреты субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающие (устанавливаемые) в связи с введением нового либо изменением существующего регулирования, обоснование возникновения (установления) которых не подтверждено регулирующим органом, соответствующими расчетами, статистическими данными.

Анализ положений проекта акта позволяет сделать вывод об отсутствии в нем прямых норм, устанавливающих избыточные обязанности для адресатов предлагаемого правового регулирования. Однако выявлен ряд норм, которые потенциально могут привести к возникновению у субъектов малого и среднего предпринимательства избыточных обязанностей, а также к нарушению их прав. К таковым, прежде всего, следует отнести следующие:

1) условия допуска заявителей к участию в мероприятии:

а) для участия в мероприятии заявителю необходимо предоставить проект, соответствующий установленным требованиям проекта акта. Однако проектом акта не предусматривается анализ и оценка указанного проекта в качестве требования, которому должен соответствовать заявитель для допуска к участию в распределении субсидий. В связи с изложенным, Комитетом рекомендуется исключить обязанность предоставления заявителем данного документа или указать необходимость его наличия в условиях допуска заявителей к участию в распределении субсидий.

б) для участия в мероприятии заявителю необходимо предоставить документы, подтверждающие наличие в штате, либо письменное обязательство о приеме на работу, не менее одного специалиста по работе с детьми, имеющего образование и опыт в соответствующей сфере деятельности. Вместе с тем, проект акта не содержит положений, определяющих понятие «специалист по работе с детьми» (необходимость наличия специального образования, какого возраста дети, какая форма работы и т.д.), в связи с чем, остается не ясным, какой именно опыт необходимо подтверждать и какими документами.

4. Положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета.

Учитывая потребности органа местного самоуправления в создании и деятельности ЦМИТ и

предъявляемые к нему требования, положения, приводящие к возникновению прямых необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета, в связи с участием заявителей в реализации проекта акта, в проекте акта не выявлены.

5. Положения, способствующие ограничению конкуренции.

В соответствии с положениями статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В этой связи, учитывая равенство прав участников мероприятия по предоставлению субсидий, положений проекта акта, способствующих ограничению конкуренции, не усматривается.

Обоснование выводов, а также иные замечания и предложения Комитета

Подготовка проекта акта инициирована управлением экономического развития администрации Города Томска. Согласно представленной регулирующим органом информации, цель подготовки проекта акта заключается в необходимости создания в муниципальном образовании «Город Томск» благоприятных условий для развития детей, молодежи и субъектов малого и среднего предпринимательства в научно-технической, инновационной и производственной сферах путем формирования материально-технической, экономической, информационной и социальной базы для становления, развития, подготовки к самостоятельной деятельности малых инновационных предприятий, коммерциализации научных знаний и наукоемких технологий. Подготовка проекта акта связана с необходимостью утверждения порядка распределения субсидий в связи с истечением срока действия муниципального нормативного правового акта, утверждающего порядок предоставления субсидий юридическим лицам на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества (постановление администрации Города Томска от 25.12.2013 № 1496 «О проведении в 2013 - 2014 годах конкурса проектов «Создание центров молодежного инновационного прототипирования, поддержка бизнес-идей, научно-технических разработок и научно-исследовательских проектов студентов, аспирантов, молодых ученых и менеджеров, в том числе победителей федеральной программы «У.М.Н.И.К.»).

Проект акта предусматривает порядок предоставления субсидий юридическим лицам на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности ЦМИТ. Проектом акта устанавливается следующее:

- 1) компетенцию, порядок работы Комиссии и организатора;
- 2) требования к заявке и пакету документов, предоставляемых для участия в мероприятии, а также порядок их подачи;
- 3) условия допуска заявителей к участию в мероприятии;
- 4) условия, порядок предоставления и возврата субсидий.

Анализ представленных регулирующим органом материалов позволяет сделать вывод, что предлагаемый способ правового регулирования соответствует заявленной цели. Положения проекта акта в равной степени распространяются на всех хозяйствующих субъектов, не создают нарушения (угрозы нарушения) конкуренции.

Помимо указанных замечаний к представленным материалам имеются следующие предложения Комитета:

- 1) к содержанию проекта акта:
 - а) в проекте акта отсутствует четкое разделение стадий определения состава заявителей, допущенных к участию в мероприятии, и стадия определения получателей субсидий, а также отсутствует регламентированная процедура и порядок принятия таких решения Комиссией, что свидетельствует о неопределенности, неконкретности и коррупциогенности административных процедур (их сроков) и может привести к нарушению права субъектов предпринимательства защиты своих прав и обжалованию решений Комиссии;
 - б) проектом акта процедура и порядок определения Комиссией размера перераспределенной субсидии в случае, предусмотренном подпунктом 6 пункта 2.2 проекта акта, не определена, что может привести к нарушениям прав субъектов предпринимательства, являющихся заявителями;
 - в) проектом акта предусмотрено, что регулирующим органом устанавливается минимальный срок приема заявок на конкурс, который не может быть менее 15 календарных дней. Однако, не

определены случаи и критерии установления регулирующим органом максимального срока заявок на конкурс. В связи с чем, считаем целесообразным установить фиксированный срок приема заявок на конкурс.

г) согласно общим положениям проекта акта субсидия может быть предоставлена в целях финансового обеспечения, предусматривающее обязательное целевое использование субсидии, и возмещения понесенных затрат, что само по себе исключает целевое использование субсидии. В этой связи, нормы проекта акта и положения договора о предоставлении субсидии подлежат корректировке с указанием применяемого способа предоставления субсидии (пункты 6.19 проекта акта, 2.2, 4.2.1, 5.2, 5.3, 6.2 приложения 3 к проекту акта).

д) в абзаце 3 пункта 2.5 проекта акта считаем необходимым после слов «с объемом финансирования» добавить слова «и суммы документально подтвержденных предпринимательских затрат»;

е) в целях финансового обеспечения (возмещения) за счет субсидий заявитель не вправе предоставлять затраты по приобретению товаров, работ, услуг у лиц, которые являются взаимозависимыми по отношению к заявителю, например, физические лица и (или) организации непосредственно и (или) косвенно участвуют в другой организации. При этом в проекте акта не содержится положений, разъясняющих понятие «непосредственно и (или) косвенно участвуют в другой организации», которое, в свою очередь, носит неопределенный и коррупциогенный характер (подпункт 1 пункта 6.4 проекта акта). В связи с чем, Комитетом рекомендуется уточнить содержание указанного понятия, поскольку соответствие заявителя данному критерию является основанием для отказа в возмещении определенных затрат.

ж) проект акта предусматривает обязанность заявителя (юридических лиц) в составе пакета документов предоставить оригинал трудового договора с лицом, имеющим право действовать без доверенности от имени юридического лица – заявителя (директора). При этом в пункте 4.3 проекта акта указывается, что материалы, представленные в заявке, заявителям не возвращаются. Вместе с тем, принимая во внимание предусмотренную трудовым законодательством правовую природу трудового договора и его значение во взаимоотношениях работодателя и работника, считаем, что предусмотренная проектом акта обязанность заявителя предоставить в пакете документов к заявлению о предоставлении субсидии оригинал трудового договора без последующего его возвращения заявителю является обременительной и необоснованной.

з) Комитетом рекомендуется раздел 3 формы договора о предоставлении субсидии «Размер и порядок предоставления субсидии (в случае предоставления субсидии на возмещения затрат)» дополнить абзацем следующего содержания:

«Для подтверждения использования средств субсидии принимаются обоснованные и документально подтвержденные затраты, произведенные не ранее 12 (Двенадцати) месяцев до дня заключения настоящего Договора».

2) к содержанию сводного отчета: в подпункте 7.5 пункта 7 не предоставлено обоснование отсутствия выгод адресатов правового регулирования при участии в мероприятии и в случае получения субсидий. По мнению Комитета выгодой для адресатов предлагаемого правового регулирования, не поддающейся количественной оценке, будет являться наличие правового механизма для получения субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности ЦМИТ, а также гарантирует стабильную работу юридического лица с возможностью сохранения рабочих мест и укреплением позиций в профессиональной сфере.

Предлагаем учесть указанные обстоятельства при принятии окончательного решения об утверждении проекта акта.

И.о. председателя экспертно-аналитического
комитета администрации Города Томска



В.И. Кулешова

Вероника Алексеевна Рылина
тел. 526-891