



ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION

Россия, 344022, г. Ростов-на-Дону, пр. Кировский, 40А, тел./факс: +007 (863) 2687600, 2687601
40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia, tel./fax: +007 (863) 2687600, 2687601
E-mail: tpp@tppro.ru www.tppro.ru

№ 2079/08

« 11 » декабря 20 12 г.

Сектор
административной практики
Правительства Ростовской области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект постановления Правительства Ростовской области
«О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области
от 20.01.2012 № 30»

Торгово-промышленной палатой Ростовской области (аккредитована в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы на коррупциогенность распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 3176-р) в соответствии со статьей 12 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», статьей 6 Федерального закона "О противодействии коррупции", статьей 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проведена независимая экспертиза проекта постановления Правительства Ростовской области «О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 30 «Об утверждении перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» (далее – постановление).

Поводом для производства экспертизы явилось размещение проекта постановления на официальном портале Правительства Ростовской области

(<http://www.donland.ru/EventScheduler/EventSchedulerViewPost.aspx?pageid=90180&ItemID=41477&mid=84019>).

Пунктом 2 изменений (приложение к постановлению) утверждается перечень должностных лиц управления бухгалтерского учета и отчетности Правительства Ростовской области, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях при совершении административных правонарушений в отношении средств областного бюджета, предусмотренных статьями 15.14, 15.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно пункту 3 изменений начальник отдела бухгалтерского учета и отчетности – главный бухгалтер министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области уполномочен составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 15.14 КоАП РФ.

Торгово-промышленная палата Ростовской области полагает, что в отмеченной части постановление противоречит законодательству по следующим основаниям.

Право субъекта Российской Федерации определять перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, не означает произвольного осуществления данных полномочий.

Указанные полномочия осуществляются в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, являющимся нормативным правовым актом специального регулирования. Верховный Суд Российской Федерации отмечал, что из содержания статей 1.1, 1.3, 13.6, 22.1 - 22.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в их взаимосвязи следует, что правом составления протоколов об административном правонарушении наделяются должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия в соответствующей социально-экономической сфере (определение от 09.11.2011 N 9-Г11-530).

Частью 2 статьи 11 Областного закона Ростовской области от 25.10.2002 N 273-ЗС (ред. от 25.10.2012) "Об административных правонарушениях" также предусмотрено, что протоколы об

административных правонарушениях составляются должностными лицами аппарата Правительства Ростовской области, областных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них нормативными правовыми актами Ростовской области.

Задачи, функции и права управления бухгалтерского учета и отчетности Правительства Ростовской области определены Распоряжением Губернатора Ростовской области от 10.10.2011 N 15 "Об утверждении Положения об управлении бухгалтерского учета и отчетности Правительства Ростовской области".

Согласно данному распоряжению, управление бухгалтерского учета и отчетности Правительства Ростовской области не является органом, осуществляющим функции контроля и надзора целевого использования бюджетных средств и соблюдения сроков возврата бюджетных средств получателями бюджетных средств.

В задачи и функции главного бухгалтера министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области также не входит осуществление контроля (надзора) за целевым использованием бюджетных средств их получателями.

С 01.01.2013 вступает в силу Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете". Действие данного Закона распространяется, в том числе, на государственные органы, органы местного самоуправления, органы управления государственных внебюджетных фондов и территориальных государственных внебюджетных фондов (ч. 1 ст. 2). Частью 3 ст. 7 Закона N 402-ФЗ установлено, что руководитель экономического субъекта, за исключением кредитной организации, обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера или иное должностное лицо этого субъекта либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета.

По смыслу названного закона, руководитель организации по общему правилу не вправе вести бухгалтерский учет организации лично: он обязан либо возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера, либо возложить ведение бухгалтерского учета на иное должностное лицо организации, либо заключить договор об оказании услуг по ведению

бухгалтерского учета. Бухгалтерский учет осуществляется в отношении объектов, обозначенных в статье 5 данного закона.

При этом под бухгалтерским учетом закон понимает формирование документированной систематизированной информации об объектах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в соответствии с требованиями, установленными настоящим Федеральным законом, и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности (ч. 2 статьи 1).

Отсюда следует, что в функции главного бухгалтера областного министерства входит формирование информации об указанных объектах бухгалтерского учета и составление бухгалтерской отчетности. Контрольно-надзорную деятельность за исполнением бюджетного законодательства третьими лицами главный бухгалтер не осуществляет.

Расширение перечня лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, за счет включения в него должностных лиц органов исполнительной власти Ростовской области, не осуществляющих контрольно-надзорные полномочия в бюджетной сфере, с неизбежностью приведет к дублированию указанными должностными лицами функций министерства финансов и Контрольно-счетной палаты Ростовской области, других областных министерств и ведомств, выступающих в качестве главных распорядителей бюджетных средств.

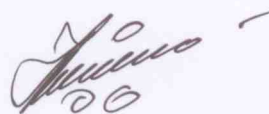
Такой подход противоречит Распоряжению Правительства РФ от 10.06.2011 N 1021-р (ред. от 28.08.2012) «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы».

Неопределенность оснований и условий осуществления контроля (надзора) указанными лицами, дублирование контрольно-надзорной деятельности иных областных органов создает предпосылки нарушения прав и интересов организаций и индивидуальных предпринимателей, и отнесены к коррупциогенным факторам (подп. «а» пункта 3, подп. «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96).

Торгово-промышленная палата Ростовской области полагает необходимым из текста Изменений, вносимых в постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 30 «Об утверждении перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» (пункт 1 постановления), исключить:

- 1) пункт 2 изменений;
- 2) слова «начальник отдела бухгалтерского учета и отчетности – главный бухгалтер» в приложении № 2 (пункт 3 изменений).

Президент
Торгово-промышленной палаты
Ростовской области



Н.И.Присяжнюк