

30 ИЮН 2021

№ 3374-1/21-06-0-3



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.



Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы проекта областного закона «О наделении органов местного самоуправления Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 15.06.2021 № 3374-1/21-06-0, пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта областного закона «О наделении органов местного самоуправления Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев» (далее – Проект областного закона, Законопроект), по результатам которого установлено следующее.

В соответствии с Пояснительной запиской к Проекту закона Законопроект разработан взамен областного закона от 10.06.2014 № 38-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере обращения с безнадзорными животными на территории Ленинградской области» (далее – областной закон от 10.06.2014 № 38) с целью приведения областного закона в соответствие с положениями Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ) и областного закона от 23.12.2019 № 109-оз «Об обращении с животными без

владельцев на территории Ленинградской области» (далее – областной закон от 23.12.2019 № 109-оз).

1. Приложением к Законопроекту утверждается «Методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований из областного бюджета Ленинградской области на осуществление отдельного государственного полномочия Ленинградской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев» (далее – Методика).

В сравнении с Методикой расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований из областного бюджета Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий в сфере обращения с безнадзорными животными на территории Ленинградской области, утвержденной приложением к областному закону от 10.06.2014 № 38-оз (далее – Методика № 38-оз) предложенная Методика предусматривает следующие изменения:

1) согласно пункту 2 Методики объем субвенции, предоставляемой i -му муниципальному району, городскому округу, рассчитывается по формуле (далее – формула):

$$V_i = P_{\text{отлов}} + P_{\text{трансп}} + P_{\text{осмотр}} + P_{\text{карант}} + P_{\text{вакцин}} + P_{\text{мечен}} + P_{\text{учет}} + P_{\text{стерил}} + P_{\text{возврат}} + P_{\text{зарпл}}$$

Формула расчета в сравнении с Методикой № 38-оз дополнена следующими показателями:

$P_{\text{осмотр}}$ – первичный осмотр и оценка специалистом в области ветеринарии физического состояния животных без владельцев, поступивших в приют для животных без владельцев;

$P_{\text{карант}}$ – карантинирование (временное 10 дней содержание животных без владельцев в приюте отдельно от других животных в целях выявления возможных заболеваний и предупреждения возникновения эпидемий, эпизоотий и иных чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением заразных болезней, носителями возбудителей которых могут быть животные без владельцев);

$P_{\text{вакцин}}$ – вакцинация против бешенства и иных заболеваний опасных для человека и животных без владельцев;

$P_{\text{мечен}}$ – мечение животных без владельцев;

$P_{\text{учет}}$ – регистрация и учет животных без владельцев;

$P_{\text{возврат}}$ – расчетная стоимость услуг по возврату животных без владельцев, не проявляющих немотивированной агрессивности, на прежние места их обитания.

Методикой предусмотрено исключение следующих показателей:

$P_{\text{сод/учет}}$ – расчетная стоимость услуг по содержанию и учету отловленных безнадзорных животных;

$P_{\text{эвтан}}$ – расчетная стоимость услуг по эвтаназии безнадзорных животных;

$P_{\text{утиль}}$ – расчетная стоимость услуг по утилизации трупов безнадзорных животных;

2) пункт 3 Методики в сравнении с Методикой № 38-оз дополнен формулами расчетов показателей $R_{\text{осмотр}}$, $R_{\text{карант}}$, $R_{\text{вакцин}}$, $R_{\text{мечен}}$, $R_{\text{учет}}$, $R_{\text{возврат}}$. Формулы расчетов показателей $R_{\text{содл/учет}}$, $R_{\text{этан}}$, $R_{\text{утил}}$ исключены;

3) пункты 4 и 5 Методики в сравнении с Методикой № 38-оз не предусматривают осуществление за счет бюджетных средств расходов по эвтаназии и утилизации трупов животных.

2.

Частью 1 статьи 2 Законопроекта установлено, что органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Ленинградской области (далее – органы местного самоуправления) наделяются отдельным государственным полномочием Ленинградской области по организации следующих мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Ленинградской области (далее – государственное полномочие):

1) отлов животных без владельцев, в том числе их транспортировка и немедленная передача в приюты для животных;

2) содержание животных без владельцев в приютах для животных в соответствии с частью 7 статьи 16 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ;

3) возврат потерявшихся животных их владельцам, а также поиск новых владельцев поступившим в приюты животных животным без владельцев;

4) возврат животных без владельцев, не проявляющих немотивированной агрессивности, на прежние места их обитания после проведения мероприятий, указанных в пункте 2 части 1 статьи 18 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ.

Вместе с тем, частью 1 статьи 18 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ помимо указанных мероприятий к мероприятиям при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев также отнесено размещение в приютах для животных и содержание в них животных без владельцев, которые не могут быть возвращены на прежние места их обитания, до момента передачи таких животных новым владельцам или наступления естественной смерти таких животных (пункт 5).

Проведение мероприятий по содержанию животных без владельцев, которые не могут быть возвращены в прежние места их обитания, в приюте до момента передачи таких животных новым владельцам или до наступления естественной смерти таких животных, также предусмотрено пунктом 10 части 2 статьи 3 областного закона от 23.12.2019 № 109-оз.

Таким образом, органы местного самоуправления в соответствии с Проектом областного закона не наделяются государственным полномочием, в части осуществления мероприятий по содержанию животных без владельцев, которые не могут быть возвращены в прежние места их обитания, в приюте до момента передачи таких животных новым владельцам или до наступления естественной смерти таких животных.

При этом в тексте пояснительной записки к Законопроекту отсутствует информация о том, что мероприятие, предусмотренное пунктом 5 части 1

статьи 18 Федерального закона № 498-ФЗ, будет осуществляться органами государственной власти Ленинградской области.

Таким образом, часть 1 статьи 2 Законопроекта необходимо привести в соответствие с частью 1 статьи 18 Федерального закона № 498-ФЗ.

3. Контрольно-счетная палата Ленинградской области обращает внимание на тот факт, что частью 7 статьи 8, частью 10 статьи 10 областного закона от 23.12.2019 № 109-оз предусмотрено право пункта временного содержания, приюта на возмещение владельцем животного расходов, понесенных на содержание животного в пункте временного содержания, приюте соответственно, в случае возврата потерявшегося животного владельцу.

Вместе с тем, Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ не предусмотрено такое право пунктов временного содержания и приютов.

Областной закон от 23.12.2019 № 109-оз не разграничивает расходы, понесенные пунктами временного содержания и приютами, которые осуществляются за счет средств субвенции, предоставляемой муниципальным образованиям, и расходы, которые понесли пункты временного содержания и приюты сверх расчетной стоимости услуг по отлову, транспортировке, осмотру, карантинированию, вакцинации, мечению, учету, стерилизации, устанавливаемой в соответствии с пунктом 5 Методики.

Таким образом, возможна ситуация, при которой пункт временного содержания, приют получит как денежные средства в рамках оплаты муниципального контракта, так и денежные средства в виде возмещения расходов гражданина при возврате животного владельцу.

При этом остаток средств субвенции, предоставляемой муниципальным образованиям не возникнет, денежные средства в областной бюджет Ленинградской области не будут возвращены. С учетом изложенного, считаем необходимым предусмотреть механизм учета денежных средств, возмещаемых пунктам временного содержания, приютам владельцами животных, в случае возврата потерявшегося животного владельцу.

4. Согласно пункту 5 части 1 статьи 5 Проекта областного закона органы государственной власти Ленинградской области имеют право давать, в случае выявления нарушений требований нормативных актов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления государственного полномочия, письменные предписания по устранению нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления или их должностными лицами.

В свою очередь, частью 3 статьи 8 Проекта областного закона установлено, что в случае выявления нарушений федерального законодательства и (или) законодательства Ленинградской области по вопросам осуществления государственного полномочия, допущенных органами местного самоуправления или их должностными лицами, уполномоченный орган исполнительной власти Ленинградской области в сфере обращения с животными без владельцев (далее – уполномоченный орган) вправе давать письменные предписания по их устранению.

Указанному праву корреспондирует обязанность органов местного самоуправления при осуществлении государственного полномочия, установленная пунктом 6 части 2 статьи 4 Законопроекта, исполнять письменные предписания уполномоченного органа по устранению нарушений, допущенных при осуществлении государственного полномочия.

Таким образом, полномочие по выдаче письменных предписаний по устранению нарушений дублируется у уполномоченного органа и органов государственной власти Ленинградской области. При этом, Законопроектом установлена обязанность органов местного самоуправления по исполнению письменных предписаний, выданных только уполномоченным органом.

Кроме того, определение компетенции по формуле «вправе» способно повлечь возможность необоснованного применения исключений из общих правил, в связи с чем, целесообразно установить случаи, в которых предписания выдаются (например, наличие информации о не устраненных нарушениях на момент окончания проверки).

5. Согласно части 1 статьи 3 областного закона от 23.12.2019 № 109-оз деятельность по обращению с животными без владельцев осуществляется, в том числе в целях предупреждения возникновения эпидемий, эпизоотий и(или) иных чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением заразных болезней, общих для человека и животных, носителями возбудителей которых могут быть животные без владельцев.

Целью стерилизации является снижение численности животных без владельцев путем предотвращения появления у них нежелательного потомства. Стерилизация животных и их последующий возврат в среду обитания не решает проблему предупреждения возникновения эпидемий, эпизоотий и(или) иных чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением заразных болезней, общих для человека и животных, предотвращения причинения вреда здоровью и(или) имуществу граждан, имуществу юридических лиц, создания животными опасности для участников дорожного движения.

Деятельность по обращению с животными без владельцев в целях гуманного отношения к животным без владельцев, оказания помощи животным, находящимся в опасном для их жизни состоянии, возврата потерявшихся животных их владельцам может быть достигнута путем организации приютов для животных с их содержанием до возврата животных законным владельцам или новым владельцам.

В соответствии с вышеизложенным, предлагаемые мероприятия по стерилизации и возврату животных в их среду обитания, не решат проблему предупреждения возникновения эпидемий, эпизоотий и(или) иных чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением заразных болезней, общих для человека и животных, предотвращения причинения вреда здоровью и(или) имуществу граждан, имуществу юридических лиц, создания животными опасности для участников дорожного движения.

6. Приложением к финансово-экономическому обоснованию представлен сравнительный анализ стоимости услуг на проведение мероприятий по отлову, транспортировке, осмотру, карантинированию, вакцинации, мечению, учету,

стерилизации, возврату в прежнюю среду обитания безнадзорных животных, где при расчете средней стоимости услуг выявлен ряд арифметических ошибок:

№ п/п	Наименование услуг	ООО Ветеринар- ный госпиталь	ГБУ ЛО СББЖ	ООО Доктор Неболит	Средняя расчетная стоимость	Средняя расчетная стоимость по расчетам КСП ЛО	руб. Приказ Управления ветеринарии Ленинград- ской области от 08.12.2020 № 27
1	Отлов безнадзорных животных (1 голова)	6 360	3 004	8 360	6 713	5 908	2 990
2	Транспортировка отловленных безнадзорных животных (1 голова)						1 476
3	Стерилизация безнадзорных животных	5 500	4 837	5 500	5 279	5 279	2 988
4	Содержание одного животного на карантине, в том числе уход и кормление (уборка и дезинфекция клеток, вольеров и иных мест содержания, замена подстилочного материала, кормление, обеспечение водой)	9 500	4 000	12 000	7 166	8 500	2 090
5	Осмотр и лечение животного (перчатки, антимикробные препараты, антисептики, бинт, препараты против паразитов: инсектициды, акарициды, антигельминтные препараты)	750	650	450	616	616,7	
6	Мечение (перчатки, канцелярские товары, бирки для собак пластиковые) 1 голова	400	120	450	323	323,3	
7	Учет (ведение документации, журналов по учету животных, оформление отчетности, размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о поступивших в приют животных, возврат потерявшихся животных их владельцам, а также поиск новых владельцев животным без владельцев) 1 голова	200	620	48	289	289	
8	Вакцинация против бешенства	850	430	850	710	710	

9	Транспортировка и возврат в прежнюю среду обитания	1 080	2 416	2 000	1 832	1 832	
Итого		24 440	12 077	29 610	22 928	23 458	9 544
Итого по расчетам КСП ЛО		24 640	16 077	29 658		23 458	

В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к Законопроекту, по мнению Управления ветеринарии Ленинградской области, стоимость возврата животного без владельца в прежнюю среду обитания в сумме 1 832 руб. учитывать не следует, так как возврат возможно совместить с выездом на отлов животного.

Исходя из данной позиции, среднерыночная стоимость мероприятий на одно животное составляет:

- согласно финансово-экономическому обоснованию - 21 096 руб. (22 928 – 1 832);
- по расчетам КСП ЛО – 21 626 руб. (23 458 – 1 832).

Следует отметить, что мероприятия по возврату животного без владельца в прежнюю среду обитания не всегда возможно совместить с выездом на отлов животного, так как территория прежнего обитания животного без владельца может находиться на большом расстоянии от места, в котором осуществляется отлов животного без владельца.

7. Согласно Пояснительной записке в 2021 году на территории Ленинградской области отлову подлежит 3 607 особей, общее количество безнадзорных животных на территории Ленинградской области по состоянию на 2021 год составляет 12 877 особей. Ссылка на источник данной информации в материалах к Законопроекту отсутствует.

Представляется, что оставшиеся после отлова 9 270 особей за год принесут потомство, превышающее количество особей, подлежащих отлову в 2021 году.

8. Постановлением Правительства Ленинградской области от 27.08.2014 № 396 «Об утверждении Порядка расходования субвенций бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области в сфере обращения с безнадзорными животными на территории Ленинградской области» (в ред. от 09.03.2021) утвержден Порядок расходования субвенций, выделяемых из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области в сфере обращения с безнадзорными животными на территории Ленинградской области (далее – Порядок).

Пунктом 5 Порядка установлено, что субвенции предоставляются:

- на осуществление отдельных государственных полномочий;
- на организацию исполнения отдельных государственных полномочий.

Средства на осуществление отдельных государственных полномочий расходуются на организацию и проведение мероприятий по отлову,

транспортировке, содержанию, учету, стерилизации, эвтаназии, утилизации трупов безнадзорных животных.

Средства на организацию исполнения отдельных государственных полномочий расходуются на оплату труда и начисления на оплату труда специалиста, исполняющего отдельные государственные полномочия, а также на текущие расходы от фонда оплаты труда при осуществлении деятельности по выполнению отдельных государственных полномочий.

В финансово-экономическом обосновании к Законопроекту представлен расчет средств на осуществление отдельных государственных полномочий.

Расчет средств на организацию исполнения отдельных государственных полномочий в материалах к Проекту областного закона отсутствует.

9. В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к Законопроекту расчетная стоимость мероприятий по отлову, транспортировке, содержанию, учету и стерилизации в общем объеме субвенций с 2022 года составит 76 093,3 тыс. руб. (21 096 х 3 607) при запланированном объеме **35 802,2** тыс. руб. Таким образом увеличение объема субвенций на 2022 год составит 40 291,1 тыс. руб.

Приложением 7 «Ведомственная структура расходов областного бюджета Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» к областному закону от 22.12.2020 № 143-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (в ред. от 08.04.2021) (далее – закон об областном бюджете от 22.12.2020 № 143-оз) Управлению ветеринарии Ленинградской области на 2022 год объем субвенции в сфере обращения с животными без владельцев на территории Ленинградской области утвержден в сумме 46 401,4 тыс. руб.

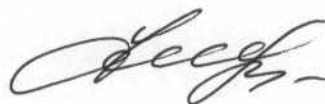
В соответствии с таблицей 26 приложения 16 «Распределение субвенций бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области в сфере обращения с животными без владельцев на территории Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – таблица 26 приложения 16) к закону об областном бюджете от 22.12.2020 № 143-оз на 2022 год объем субвенции в сфере обращения с животными без владельцев предусмотрен всего в сумме 46 401,4 тыс. руб., в том числе:

- на обеспечение полномочий – **35 802,7** тыс. руб.;
- на реализацию полномочий – 10 598,7 тыс. руб.

Таким образом, финансово-экономическое обоснование к Законопроекту содержит некорректный расчет среднерыночной стоимости мероприятий на одно животное, а также несоответствие запланированного объема субвенции (35 802,2 тыс. руб.), указанному в финансово-экономическом обосновании к Законопроекту, объему субвенции на обеспечение полномочий в сфере обращения с животными без владельцев (35 802,7 тыс. руб.), определенному таблицей 26 приложения 16 к закону об областном бюджете от 22.12.2020 № 143-оз.

С учетом указанных в Заключении замечаний законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова