

**Информация из заключения
по результатам экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ финансового обеспечения наказов избирателей и законности
использования средств бюджета на их реализацию (выборочно)»**

(заключение утверждено Коллегией Контрольно-счетной палаты Камчатского края, протокол от
25.04.2024 № 19)

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:

Закон Камчатского края от 16.09.2011 № 658 «О Контрольно-счетной палате Камчатского края», пункт 2.1.11. Плана работы Контрольно-счетной палаты Камчатского края на 2024 год.

2. Цель экспертно-аналитического мероприятия:

Контроль за использованием средств бюджета, направленных на обеспечение наказов избирателей.

3. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

Финансовое обеспечение реализации наказов избирателей.

4. Период, подлежащий анализу: 2021 -2023 годы.

5. Объекты экспертно-аналитического мероприятия:

Законодательное Собрание Камчатского края;
Министерство спорта Камчатского края;
Министерство социального благополучия и семейной политики Камчатского края;
Министерство здравоохранения Камчатского края;
Министерство культуры Камчатского края;
Министерство развития гражданского общества и молодежи Камчатского края;
Министерство образования Камчатского края;
Министерство финансов Камчатского края
Администрация Ключевского сельского поселения;
Администрация Елизовского муниципального района;
Администрация Олюторского муниципального района;
Администрация Пенжинского муниципального района;
Администрация Тигильского муниципального района;
Администрация Соболевского муниципального района;
Администрация Быстринского муниципального района;
Администрация Карагинского муниципального района;
Администрация Усть-Большерецкого муниципального района;
Администрация Усть-Камчатского муниципального района;
Администрация Петропавловск-Камчатского городского округа;
Администрация Вилючинского городского округа;
Администрация Городского округа «поселок Палана»;
Администрация Мильковского муниципальный округа;

Администрация Алеутского муниципального округа.

6.Срок проведения этапов экспертно-аналитического мероприятия:

Подготовительный с 16.01.2024 по 17.01.2024;

Основной с 18.01.2024 по 15.02.2024;

Заключительный с 16.02.2024 по 21.02.2024.

Основные результаты экспертно-аналитического мероприятия:

1. Отношения, связанные с формированием, финансовым обеспечением наказов избирателей регулирует Закон Камчатского края от 09.10.2012 № 134 «О наказах избирателей в Камчатском крае».

2. В соответствии с положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» реализация наказов избирателей депутатам Законодательного Собрания Камчатского края по вопросам местного значения, которые решаются органами местного самоуправления, осуществлялась органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае.

3. В исследуемый период из бюджета Камчатского края межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение наказов избирателей предоставлялись в форме дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, в том числе:

9 муниципальным районам

Елизовский муниципальный район;
Олюторский муниципальный район;
Пенжинский муниципальный район;
Тигильский муниципальный район;
Соболевский муниципальный район;
Быстринский муниципальный район;
Карагинский муниципальный район;
Усть-Большерецкий муниципальный район;
Усть-Камчатский муниципальный район.

3 городским округам

Петропавловск-Камчатский городской округ;
Вилючинский городской округ;
Городской округ «поселок Палана».

2 муниципальным округам

Мильковский муниципальный округ¹
Алеутский муниципальный округ.

¹ Муниципальное образование «Мильковский муниципальный округ» наделено статусом муниципального округа Законом Камчатского края от 26.04.2023 № 218 «О преобразовании поселений, входящих в состав Мильковского муниципального района, и создании вновь образованного муниципального образования» (принят Постановлением Законодательного Собрания Камчатского края от 25.04.2023).

4. В соответствии с положениями Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» мероприятия по реализации наказов избирателей осуществлялись в исследуемый период исполнительными органами Камчатского края (министерства, подведомственные министерствам учреждения), в том числе:

Министерство спорта Камчатского края;

Министерство социального благополучия и семейной политики Камчатского края;

Министерство здравоохранения Камчатского края;

Министерство культуры Камчатского края;

Министерство развития гражданского общества и молодежи Камчатского края²;

Министерство образования Камчатского края;

Министерство финансов Камчатского края (главный распорядитель средств бюджета Камчатского края, предоставляющий иному публично-правовому образованию средства из бюджета Камчатского края).

5. Количество наказов избирателей и финансовое обеспечение закупки товаров, работ, услуг на реализацию наказов избирателей в исследуемом периоде составило:

согласно перечню 535 наказов избирателей, плановое финансовое обеспечение закупки 140 000,00 тыс. рублей;

реализовано согласно Отчетам и информации, представленной к экспертно-аналитическому мероприятию органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае и исполнительными органами Камчатского края, 527 наказов избирателей, фактическое финансовое обеспечение закупки 137 796,6 тыс. рублей или 98,4 % планового финансового обеспечения закупки;

не реализовано 8 наказов избирателей с плановым финансовым обеспечением закупки 1 585,0 тыс. рублей (2 из 8 наказов избирателей с финансовым обеспечением 2021 года в сумме 700,0 тыс. рублей выполнены в 2022 году, в том числе: МОКУ «Крутогоровская средняя школа» – приобретение тренажеров и мебели для дошкольной группы учреждения с финансовым обеспечением 250,0 тыс. рублей и «МОКУ «Соболевская средняя школа» – приобретение видеокамеры, микрофона головного для проведения фото и видеосъемок» с финансовым обеспечением 450,0 тыс. рублей выполнены в 2022 году);

1 наказ с плановым финансовым обеспечением 250,0 тыс. рублей исполнен учреждением за счет средств от приносящей доход деятельности;

экономия в сумме 368,40 тыс. рублей сложилась при закупке товаров, работ, услуг при реализации 16 наказов избирателей.

2021

² Согласно Постановлению Губернатора Камчатского края от 17.11.2021 № 156 «О внесении изменений в постановление Губернатора Камчатского края от 21.09.2020 № 171 «Об утверждении структуры исполнительных органов государственной власти Камчатского края» и выписке из ЕГРЮЛ: до 28.12.2021 Министерство развития гражданского общества, молодежи и информационной политики Камчатского края.

согласно Перечню -153 наказа избирателей, плановое финансовое обеспечение закупки 42 000,0 тыс. рублей;

реализовано 150 наказов избирателей, фактическое финансовое обеспечение закупки 41 193,5 тыс. рублей или 98,1% планового финансового обеспечения закупки;

не реализовано 3 наказа избирателей, с плановым финансовым обеспечением закупки 800,0 тыс. рублей (2 наказа избирателей реализованы органами местного самоуправления в 2022 году);

экономия в сумме 6,5 тыс. рублей сложилась при закупке товаров, работ, услуг для реализации 4 наказов избирателей.

2022

согласно Перечню -174 наказа избирателей, плановое финансовое обеспечение закупки 42 000,0 тыс. рублей;

реализовано 172 наказа избирателей, фактическое финансовое обеспечение закупки 41 542,9 тыс. рублей или 98,9 % планового финансового обеспечения закупки;

не реализовано 2 наказа избирателей с плановым финансовым обеспечением закупки 185,0 тыс. рублей;

экономия в сумме 272,1 тыс. рублей сложилась при закупке товаров, работ, услуг для реализации 6 наказов избирателей.

2023

согласно Перечню - 208 наказов избирателей, плановое финансовое обеспечение закупки 56 000,0 тыс. рублей;

согласно информации, представленной к экспертно-аналитическому мероприятию органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае и исполнительными органами Камчатского края, реализовано 205 наказов избирателей, фактическое финансовое обеспечение закупки 55 060,2 тыс. рублей или 98,3 % планового финансового обеспечения закупки;

не реализовано 3 наказа избирателей с плановым финансовым обеспечением закупки 600, 0 тыс. рублей (1 наказ органом местного самоуправления с плановым финансовым обеспечением 200,0 тыс. рублей, 2 наказа с плановым финансовым обеспечением закупки 400,0 тыс. рублей (задержка поставки материальных ценностей));

1 наказ с плановым финансовым обеспечением 250,0 тыс. рублей исполнен учреждением за счет средств от приносящей доход деятельности;

экономия в сумме 89,8 тыс. рублей сложилась при закупке товаров, работ, услуг для реализации 6 наказов избирателей.

6. Количество наказов избирателей, реализация которых осуществлялась:

органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае при 396 по перечню, реализовано 390 наказов избирателей или 74 % общего количества наказов избирателей, финансовое обеспечение фактической

закупки 104,8 тыс. рублей или 76 % общего финансового обеспечения фактической закупки;

исполнительными органами Камчатского края при 139 по перечню, реализовано 137 наказов избирателей или 26 % общего количества наказов избирателей, финансовое обеспечение фактической закупки 33,0 тыс. рублей или 24 % общего финансового обеспечения фактической закупки;

7. Структура наказов избирателей и фактического финансового обеспечения при их реализации исполнительными органами Камчатского края и органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае по экономическим направлениям (условно сформированы Контрольно-счетной палатой Камчатского края с учетом норм законодательства о местном самоуправлении, бюджетного и отраслевого законодательства) представляет:

2021 год

н/п	экономическое направление	количество наказов согласно отчету				финансовое обеспечение фактической закупки (тыс. руб.)			
		исполнительные органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)	исполнительные органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	образование	4	70	74	49,3	655,4	21 665,0	22 320,4	54,2
2	культура	4	26	30	20,0	750,0	5 869,8	6 619,8	16,1
3	спорт	16	9	25	16,7	3 168,7	4 165,5	7 334,2	17,8
4	социальная политика	5		5	3,3	1 175,0		1 175,0	2,9
5	здравоохранение	6		6	4,0	1 544,0		1 544,0	3,7
6	благоустройство		3	3	2,0		750,0	750,0	1,8
7	иное (общественно и социально значимые мероприятия)	7		7	4,7	1 450,0		1 450,0	3,5
	Итого	42	108	150	100,0	8 743,1	32 450,3	41 193,5	100,0

2022 год

н/п	экономическое направление	количество наказов согласно отчету				финансовое обеспечение фактической закупки (тыс. руб.)			
		исполнительные органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)	исполнительные органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	образование	9	83	92	53,5	2 223,0	18 981,5	21 204,5	51,0
2	культура	3	25	28	16,3	790,0	4 969,0	5 759,0	13,9
3	спорт	17	6	23	13,4	4 455,0	1 750,0	6 205,0	14,9
4	социальная политика	6		6	3,5	1 287,0		1 287,0	3,1
5	здравоохранение	5		5	2,9	1 231,8		1 231,8	3,0
6	благоустройство		12	12	7,0		4 855,6	4 855,6	11,7
7	иное общественно и социально значимые мероприятия)	6		6	3,5	1 000,0		1 000,0	2,4
	Итого	46	126	172	100	10 986,8	30 556,1	41 542,9	100

2023 год

н/п	экономическое направление	количество наказов согласно отчету				финансовое обеспечение фактической закупки (тыс. руб.)			
		исполнители органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)	исполнительные органы КК	органы местного самоуправления	всего	удельный вес э.н. в общем количестве наказов (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	образование	15	100	116	56,1	3 270,0	25 945,2	29 215,2	53,1
2	культура	3	40	44	21,0	1 100,0	10 585,0	11 685,0	21,2
3	спорт	11	7	21	8,8	3 495,6	1 280,0	4 775,6	8,6
4	социальная политика	9		9	4,4	2 132,6		2 132,6	3,9
5	здравоохранение	5		5	2,4	1 957,5		1 957,5	3,5
6	благоустройство		9	10	4,4		3 994,3	3 994,3	7,3
7	иное (общественно и социально значимые мероприятия)	6		9	2,9	1 300,0		1 300,0	2,4
	Итого	49	156	205	100,0	13 255,7	41 804,50	55 060,2	100,0

8 Исследованием установлено, что помещения, которые в рамках наказа избирателей, подлежали ремонту под краеведческий музей, расположены в здании по адресу: Камчатский край, район Усть - Камчатский, пос. Ключи, ул. Кирова, дом 138, которое на основании распоряжения Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Камчатском крае от 23.04.2018 года № 55-р, акта приема передачи от 27.04.2018 зарегистрировано Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Камчатскому краю за правообладателем Ключевское сельское поселение Усть-Камчатского муниципального района, о чем в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним 08.05.2018

года (Далее – ЕГРН) сделана запись регистрации № 41:09:001010110:451 - 41/001/2018-9.

По результатам исследования на предмет возможности реализации наказа избирателей «ремонт помещения по ул. Кирова Ключевского сельского поселения под краеведческий музей» следует отметить:

Создание муниципальных музеев отнесено к числу прав органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований (пункт 1 части 1 статьи 14.1 Федерального закона № 131-ФЗ) и, соответственно, не является полномочием органов местного самоуправления, установленным федеральным законом.

При этом согласно части 2 статьи 14.1 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления сельского поселения вправе решать вопросы, указанные в части 1 настоящей статьи, за счет доходов местных бюджетов, **за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.**

Пунктом 3 статьи 136 БК РФ установлено, что муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, **в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 20 процентов доходов местного бюджета,** за исключением субвенций и иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с соглашениями, заключенными муниципальным районом и поселениями, начиная с очередного финансового года **не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.**

Это означает, что органы местного самоуправления муниципальных образований, в бюджетах которых доля дотаций в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 20 % доходов местного бюджета **начиная с очередного финансового года не вправе финансировать создание муниципальных музеев.**

В исследуемый период Ключевское сельское поселение относилось к муниципальным образованиям в Камчатском крае, в бюджете которого доля дотаций в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет составляет от 20 до 50 % (более 20%) доходов местного бюджета. Аналогичная тенденция складывалась и до исследуемого периода, а также сохраняется на период 2024 - 2025 годы.

В силу норм Федерального закона № 131-ФЗ содержание ранее созданных муниципальных музеев подпадает под такой вопрос местного значения, как создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципальных образований услугами организаций культуры (пункт 12 части

1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ), поскольку музей представляет собой некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций (статья 3 Федерального закона 54-ФЗ), и на музейное дело и музеи в полной мере распространяется законодательство о культуре (статьи 2, 3 Федерального закона № 54-ФЗ, статьи 4, 12, 26 Закона Российской Федерации от 09.10.1993 № 3612-1 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре»).

Однако, при исследовании информации, размещенной на официальном сайте Федеральной налоговой службы <https://egrul.nalog.ru/>, официальном сайте Администрации Ключевского сельского и информации, предоставленной в ходе экспертно-аналитического мероприятия, установлено, что муниципальное учреждение - музей поселения в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ, с частью 1.1 статьи 14 Федерального Закона № 131-ФЗ *(в редакции до вступления в силу с 01.01.2007 Федерального закона от 29.12.2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»)*, статьей 8 Устава Ключевского сельского поселения ранее *(т.е. до 2023 году, в котором осуществлялось финансовое обеспечение реализации наказа избирателей «ремонт помещения по ул. Кирова Ключевского сельского поселения под краеведческий музей»)* не создано *(не зарегистрировано)*.

Особенности правового положения музейного фонда Российской Федерации, а также особенности создания и правового положения музеев в Российской Федерации определяет Федеральный закон № 54-ФЗ.

Следует отметить, что и при отсутствии ограничений, предусмотренных статьями 14.1 Федерального закона № 131-ФЗ и пункта 3 статьи 136 БК РФ при создании муниципального музея, необходимо исходить из наличия музейного фонда и учитывать, что организация комплектования, учета, хранения, использования музейных предметов и музейных коллекций регламентирована едиными правилами, а также требует весьма значительных финансовых ресурсов для покрытия необходимых расходов.

При этом, ряд указанных выше фактов (актуальных на дату подготовки заключения) не нашел отражения в заключении, подготовленном по поручению Председателя Правительства Камчатского края Министерством финансов Камчатского края на проект перечня наказов избирателей депутатам Законодательного Собрания Камчатского края, направленного в соответствии с п. 5 статьи 4 Закона Камчатского края № 134 для мотивированного заключения Правительства Камчатского края, а также не учтены на этапе бюджетных проектировок и при исполнении бюджета.

Всего финансовое обеспечение фактического осуществления закупки товаров, работ, услуг при реализации наказа избирателей «ремонт помещения по ул. Кирова Ключевского сельского поселения под краеведческий музей», согласно представленным документам, составило 1 444 139,84 рублей, в том числе:

755 411,04 рублей – ремонт помещений;

676 498,80 рублей – оборудование, мебель, техника;

12 230,0 рублей – материалы, инструменты, из них 1 250 000,0 рублей в форме иных межбюджетных трансфертов на ремонт помещения по ул. Кирова, п. Ключи под краеведческий музей направлены (получены) по условиям соглашения от 09.01.2023 *«О реализации Решения Усть-Камчатского района «О бюджете Усть-Камчатского муниципального района на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» от 21.12.2022 № 76-нпа, утвержденного Решением Совета народных депутатов Усть-Камчатского муниципального района от 20.12.2022 № 217, в части перечисления средств районного бюджета Управлением финансов администрации Усть - Камчатского муниципального района - муниципальным казенным учреждением бюджету Ключевского сельского поселения»* из бюджета Усть-Камчатского муниципального района. Из бюджета Камчатского края средства в 2023 году предоставлены бюджету Усть - Камчатского муниципального района на финансовое обеспечение наказов избирателей в форме дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

Учитывая вышеизложенное, основания направления в 2023 году средств бюджета на ремонт помещения по ул. Кирова, п. Ключи под краеведческий музей и их использования на оплату товаров, работ, услуг отсутствовали.

9. Исследование показало, что Законами о бюджете Камчатского края на 2021, на 2022 и 2023 годы в ведомственной структуре расходов бюджета не предусмотрены ассигнования по направлению расходов - финансовое обеспечение реализации наказов избирателей.

Кроме того, сводной бюджетной росписью на соответствующий финансовый год исследуемого периода, бюджетные ассигнования на 2021, 2022, 2023 годы на мероприятия, предусмотренные Перечнями наказов избирателей депутатам Законодательного Собрания Камчатского края, предусмотрены лишь 2 главным распорядителям средств бюджета, в том числе:

Министерству здравоохранения Камчатского края;

Министерству культуры Камчатского края. При этом, исследование за 2021-2023 годы показало, что мероприятия по финансовому обеспечению закупки товаров, работ и услуг, направленные на реализацию наказов избирателей, осуществляли 7 исполнительных органов Камчатского края (ГРБС), из них Министерство финансов Камчатского края предоставляло из краевого бюджета дотации местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов для финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления муниципальных образований наказов избирателей, сформированных в соответствии с Законом Камчатского края от 09.10.2012 № 134.

По мнению Контрольно-счетной палаты Камчатского края, изложенные выше факты, не согласуются с положениями бюджетного законодательства и порождают риски неисполнения наказов избирателей депутатам Законодательного Собрания Камчатского края.

По результатам рассмотрения на заседании Коллегии решено:

1. Направить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия Губернатору Камчатского края.

2. Направить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия в Законодательное Собрание Камчатского края.

3. Направить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия в Правительство Камчатского края с предложением:

В целях единства бюджетной политики: «Обеспечить установление (детализацию) кодов бюджетной классификации в части, относящейся к бюджету Камчатского края по расходам на финансовое обеспечение реализации наказов избирателей».

4. Направить информационное письмо Главе Ключевского сельского поселения для изучения фактов, изложенных в заключении по результатам экспертно-аналитического мероприятия и принятия соответствующих мер.

5. Направить информационное письмо Главе Усть - Камчатского муниципального района для изучения фактов, изложенных в заключении по результатам экспертно-аналитического мероприятия и принятия соответствующих мер.