

КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННАЯ КОМИССИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЗАТО г. ОСТРОВНОЙ
ПРИ СОВЕТЕ ДЕПУТАТОВ ЗАТО г. ОСТРОВНОЙ

пл. Жертв Интервенции, 1, г. Островной, Мурманская область, 184640, тел./факс (81558) 5-00-39, e-mail: sovdep@gremih.mels.ru
ОКПО 48205645, ОГРН 1025100712306, ИНН 5114090078, КПП 511401001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 4

**по результатам экспертизы проекта решения Совета депутатов ЗАТО г. Островной
«Об организации питания в муниципальном бюджетном общеобразовательном
учреждении "Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого
административно-территориального образования город Островной
Мурманской области" в 2016 году»**

г. Островной

25 января 2016 года

1. Основание для проведения экспертизы: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статья 3 Положения о Контрольно-ревизионной комиссии муниципального образования ЗАТО г. Островной при Совете депутатов ЗАТО г. Островной, утвержденного решением Совета депутатов ЗАТО г. Островной от 25.04.2014 № 92-08 (в редакции от 11.06.2015 № 12-07).

2. Предмет экспертизы: проект решения Совета депутатов ЗАТО г. Островной «Об организации питания в муниципальном бюджетном общеобразовательном учреждении «Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого административно-территориального образования город Островной Мурманской области» в 2016 году» (далее – проект муниципального правового акта), материалы и документы, касающиеся указанного проекта.

3. Цель экспертизы: финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая определение их финансово-экономической экспертизы обоснованности) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования.

4. Информационная основа составления заключения: Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Закон Мурманской области от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области», постановление Правительства Мурманской области от 08.07.2011 № 342-ПП «Об утверждении Примерного положения о порядке отнесения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации, для установления права

на предоставление бесплатного питания», Устав муниципального образования ЗАТО г. Островной Мурманской области.

Проект муниципального правового акта направлен в Контрольно-ревизионную комиссию муниципального образования ЗАТО г. Островной при Совете депутатов ЗАТО г. Островной (далее – Контрольно-ревизионная комиссия) для проведения экспертизы 21 января 2016 года.

С проектом муниципального правового акта представлены следующие документы:

- пояснительная записка к проекту решения Совета депутатов ЗАТО г. Островной;
- заключение по результатам первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности НПА;
- лист согласования к проекту решения Совета депутатов ЗАТО г. Островной;
- расчеты и другие документы, касающиеся предоставления питания обучающимся образовательных организаций.

5. Результаты экспертизы: При рассмотрении проекта муниципального правового акта Контрольно-ревизионной комиссией выявлено следующее.

В соответствии с пунктом 5 статьи 20 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования** (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) **дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан** вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Данное право закреплено и в Уставе муниципального образования ЗАТО г. Островной Мурманской области (пункт 5 статьи 12).

Финансирование данных полномочий не является обязанностью муниципального образования и осуществляется при наличии возможности, поскольку не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Однако, в соответствии с пунктом 4 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ **бюджет ЗАТО г. Островной оценивается, как высокодотационный**, так как доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций и отчислений по дополнительному нормативу отчислений) в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50% объема собственных доходов местного бюджета. Во исполнение пункта 5 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ Министерством финансов Мурманской области на 2016 год утвержден Перечень муниципальных образований, распределенных на группы в зависимости от доли дотаций в собственных доходах местных бюджетов, где городской округ ЗАТО город Островной отнесен к четвертой группе муниципальных образований (высокодотационное муниципальное образование) (приказ от 09.09.2015 № 72-к).

В данных обстоятельствах, при выделении межбюджетных трансфертов **предъявляются требования об ограничении самостоятельного установления расходных обязательств**, в том числе подписание соглашения с финансовым органом субъекта РФ о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета.

В 2016 году главой муниципального образования ЗАТО г. Островной (далее – Глава ЗАТО г. Островной») подписано Соглашение «О мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета ЗАТО г. Островной Мурманской области» (далее также – Соглашение) с Министерством финансов Мурманской области. В данном Соглашении муниципальное образование ЗАТО г. Островной в лице Главы ЗАТО г. Островной **обязуется не допускать принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления** (подпункт 2.2.11 пункта 2.2 раздела 2 Соглашения). Указанные требования оговорены и в пункте 3 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ.

Как определено бюджетным законодательством, установленные на уровне субъекта ограничения и меры должны способствовать:

- рациональному расходованию средств местного бюджета,
- повышению эффективности использования бюджетных средств,
- наращиванию собственного налогового потенциала в дотационных муниципальных образованиях.

Контрольно-ревизионная комиссия, изучив обоснованность предоставления питания отдельным категориям в муниципальном бюджетном общеобразовательном учреждении «Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого административно-территориального образования город Островной Мурманской области» сообщает следующее.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения не отнесены вопросы обеспечения питанием обучающихся. Частью 1 статьи 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено, что организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность. В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Закона Мурманской области от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» (далее – Закон «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области») порядок предоставления питания обучающимся муниципальных образовательных организаций определяется органами местного самоуправления самостоятельно. Указанный порядок органами местного самоуправления ЗАТО г. Островной по состоянию на 01.01.2016 не утвержден.

В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Закона «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» органы местного самоуправления муниципального образования ЗАТО г. Островной наделены отдельными государственными полномочиями по обеспечению предоставления бесплатного питания обучающимся муниципальных общеобразовательных организаций. В соответствии с подпунктами 3, 6 пункта 1 статьи 36 Устава муниципального образования ЗАТО г. Островной глава Администрации ЗАТО г. Островной обеспечивает осуществление Администрацией ЗАТО г. Островной отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Мурманской области и издает постановления в пределах своих полномочий.

В связи с этим, Контрольно-ревизионная комиссия считает, что представленный проект муниципального правового акта не соответствует требованиям действующего законодательства. *Нормативный правовой акт муниципального образования ЗАТО г. Островной, регламентирующий организацию бесплатного предоставления питания отдельным категориям граждан за счет субвенции, выделяемой из областного бюджета в соответствии с законом Мурманской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год должен издаваться исполнительно-распорядительным органом муниципального образования ЗАТО г. Островной – Администрация ЗАТО г. Островной.*

Проектом муниципального правового акта предусмотрено обеспечение бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся, в том числе обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации. Положением о порядке отнесения обучающихся муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого административно-территориального образования город Островной Мурманской области» к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации, для установления права на предоставление бесплатного питания, утвержденным постановлением Администрации ЗАТО г. Островной от 12.05.2012 № 94 (в редакции постановления от 08.02.2013 № 33) (далее – **Положение о порядке отнесения обучающихся к категории ТЖС**), определен перечень категорий обучающихся и документы, подтверждающие принадлежность к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации. Пунктом 1 Положения о порядке отнесения обучающихся к категории ТЖС определен перечень категорий обучающихся, в том числе дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи. Подпунктом 3.4. пункта 3 Положения о порядке отнесения обучающихся к категории ТЖС определены документы, подтверждающие принадлежность к категории детей, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи – **акт обследования семьи комиссией, в составе:** представителя МБОУ «СОШ № 284 ЗАТО г. Островной, специалистов органа опеки и попечительства и Комиссии по делам несовершеннолетних и их прав Администрации ЗАТО г. Островной. *В нарушение пункта 3.4 Примерного положения о порядке отнесения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации, для установления права на предоставление бесплатного питания, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 08.07.2011 № 342-ПП (в редакции постановления от 14.09.2011 № 452-ПП) в состав указанной выше комиссии не включены представители родительской общественности. В проекте муниципального правового акта установленный перечень льготной категории обучающихся не соответствует льготной категории обучающихся, установленной Законом «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области».*

В соответствии с постановлением Правительства Мурманской области от 14.11.2013 № 5-ПП «Об утверждении регионального размера расходов для предоставления бесплатного питания обучающимся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» (в редакции

постановления Правительства Мурманской области от 27.11.2015 № 547-ПП/12) утвержден:

- **региональный размер расходов для предоставления бесплатного питания** категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций, указанным в пункте 1 статьи 1 Закона «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» **в сумме 108 рублей в день;**

- **региональный размер расходов для предоставления бесплатного молока** обучающимся государственных областных общеобразовательных организаций **в сумме 11,38 рублей в день.**

*Проектом муниципального правового акта предлагается установить стоимость питания на одного обучающегося в день **выше установленных норм** на 44 рубля (для обучающихся 1-4 классов) и 49 рублей (для обучающихся 5-11 классов).*

В соответствии с проектом муниципального правового акта в 2016 году предоставление бесплатного питания обучающихся будет осуществляться за счет субвенции, выделяемой из областного бюджета, собственных доходов (в том числе родительской платы) и *источников финансирования дефицита бюджета ЗАТО г. Островной Мурманской области.*

Пунктом 5 проекта муниципального правового акта предусмотрено распространение рассматриваемого проекта муниципального правового акта на правоотношения, возникшие с 01 января 2016 года. *Контрольно-ревизионная комиссия считает, что предоставление бесплатного питания обучающимся **сверх норм, установленных Законом «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области», за счет источников финансирования дефицита местного бюджета ЗАТО г. Островной Мурманской области с 1 января 2016 года до момента вступления в силу муниципального правового акта, устанавливающего предоставление питания сверх установленных норм, не правомерно, так как указанная льгота носит заявительный характер, при этом закон не может иметь обратной силы.***

6. Выводы: Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения не отнесены вопросы обеспечения питанием обучающихся. Часть 1 статьи 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено, что организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность.

В соответствии с пунктом 4 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ **бюджет ЗАТО г. Островной оценивается, как высокодотационный**, так как доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций и отчислений по дополнительному нормативу отчислений) в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50% объема собственных доходов местного бюджета.

В 2016 году Главой ЗАТО г. Островной подписано Соглашение «О мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета ЗАТО г. Островной Мурманской области» с Министерством финансов Мурманской области, в котором муниципальное образование ЗАТО г. Островной в лице Главы ЗАТО г. Островной

обязуется не допускать принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления (подпункт 2.2.11 пункта 2.2 раздела 2 Соглашения).

В соответствии с пунктом 5 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ, пунктом 2.4 Соглашения невыполнение принятых в Соглашении мер по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет ЗАТО г. Островной будет являться основанием для принятия решения Министерством финансов Мурманской области о приостановлении (сокращении) предоставления межбюджетных трансфертов до приведения в соответствие с требованиями, обуславливающими условия предоставления межбюджетных трансфертов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Закона «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» органы местного самоуправления муниципального образования ЗАТО г. Островной наделены отдельными государственными полномочиями по обеспечению предоставления бесплатного питания обучающимся муниципальных общеобразовательных организаций. В соответствии с подпунктами 3, 6 пункта 1 статьи 36 Устава муниципального образования ЗАТО г. Островной глава Администрации ЗАТО г. Островной обеспечивает осуществление Администрацией ЗАТО г. Островной отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Мурманской области и издает постановления в пределах своих полномочий. В связи с этим, Контрольно-ревизионная комиссия считает, что представленный проект муниципального правового акта не соответствует требованиям действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, Контрольно-ревизионная комиссия считает предоставление питания отдельной категории обучающихся за счет средств местного бюджета ЗАТО г. Островной (источников финансирования дефицита местного бюджета ЗАТО г. Островной Мурманской области) противоречащим Бюджетному кодексу РФ и Соглашению. Принятие представленного проекта муниципального правового акта может повлечь за собой приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов.

Нормативный правовой акт муниципального образования ЗАТО г. Островной, регламентирующий организацию бесплатного предоставления питания отдельным категориям граждан за счет субвенции, выделяемой из областного бюджета в соответствии с законом Мурманской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год должен издаваться исполнительно-распорядительным органом муниципального образования ЗАТО г. Островной – Администрация ЗАТО г. Островной.

7. Предложения:

Совету депутатов ЗАТО г. Островной:

1) Не принимать расходные обязательства, не отнесенные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления;

2) Исходя из принципов ответственной бюджетной политики, для поддержания сбалансированности местного бюджета должны быть приняты меры по включению в бюджет в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих

расходных обязательств, принятие новых расходных обязательств, сокращение неэффективных расходов.

Администрации ЗАТО г. Островной:

1) Привести в соответствие с действующим законодательством постановление Администрации ЗАТО г. Островной от 12.05.2012 № 94 «Об утверждении Положения о порядке отнесения обучающихся муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого административно-территориального образования город Островной Мурманской области» к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации, для установления права на предоставление бесплатного питания» (в редакции постановления от 08.02.2013 № 33).

2) Утвердить Порядок предоставления питания обучающимся муниципальной образовательной организации.

МБОУ «СОШ № 284 ЗАТО г. Островной» при составлении актов обследования семьи строго руководствоваться Положением о порядке отнесения обучающихся муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 284 закрытого административно-территориального образования город Островной Мурманской области» к категории обучающихся, находящихся в трудной жизненной ситуации, для установления права на предоставление бесплатного питания.

Председатель

А.Р. Насырова