## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по результатам экспертизы проекта решения Совета народных депутатов города Почепа «О передаче части полномочий Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области Почепскому муниципальному района Брянской области»**

В соответствии пунктом 1.2.2 плана работы Контрольно-счетной палаты Почепского района на 2021 год проведена финансово-экономическая экспертиза по проекту решения Совета народных депутатов города Почепа «О передаче части полномочий Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области Почепскому муниципальному района Брянской области (далее - проект решения).

Представленный проект решения подготовлен финансовым управлением администрации Почепского района Брянской области.

Одновременно с проектом решения представлены следующие документы:

- проект порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджету Почепского муниципального района Брянской области из бюджета Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области на осуществление части полномочий, предусмотренных соглашением о передаче части полномочий по организации библиотечного обслуживания населения, комплектованию и обеспечению сохранности библиотечных фондов библиотеки на территории городского поселения (далее – проект Порядка (библиотечное обслуживание));

- проект порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджету Почепского муниципального района Брянской области из бюджета Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области на осуществление части полномочий по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры (в части осуществления деятельности киносети) (далее – проект Порядка (киносеть));

- проект порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджету Почепского муниципального района Брянской области из бюджета Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области на осуществление части полномочий по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры (в части организации осуществления деятельности МБУК «Районный межпоселенческий дом культуры) (далее – проект Порядка (дом культуры)).

 - проект порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджету Почепского муниципального района Брянской области из бюджета Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области на осуществление части полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (далее – проект Порядка по внешнему контролю).

Принятие решения пояснительной запиской не обосновывается, финансово-экономическое обоснование отсутствует.

Согласно констатирующей части проект решения подготовлен в соответствии с частью 4 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проекты Порядков - со статьей 142.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проектом решения предлагается:

1. Передать на 2022 год Почепскому муниципальному району Брянской области далее – Почепский район) части полномочий Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области (далее - городское поселение) по решению вопросов местного значения:

- по организации библиотечного обслуживания населения, комплектованию и обеспечению сохранности библиотечных фондов библиотеки на территории городского поселения;

- по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

- по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

2. Утвердить порядки предоставления иных межбюджетных трансфертов на осуществление указанных полномочий.

3. Утвердить тексты соглашений о передаче части полномочий.

Контрольно-счетная палата рассмотрела материалы, представленные, к проекту решения и отмечает, что передаваемые полномочия закреплены за городским поселением пунктами 11, 12 части 1 статьи 14, статьей 38 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

В соответствии с частью 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ, органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Согласно статьи 142.5 Бюджетного кодекса РФ, статье 16 Закона Брянской области от 27.10.2016 № 89-З "О межбюджетных отношениях в Брянской области" в случаях и порядке, предусмотренных муниципальными правовыми актами представительного органа городского, сельского поселения, принимаемыми в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, бюджетам муниципальных районов могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов городских, сельских поселений на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями.

В соответствии с пунктом 1 статьи 21 Устава Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области представительным органом муниципального района является Совет народных депутатов города Почепа.

Таким образом, передача вышеуказанных полномочий, принятие порядков предоставления иных межбюджетных трансфертов из бюджета городского поселения бюджету муниципального района не противоречит действующему законодательству и находится в компетенции Совета народных депутатов города Почепа.

*Вместе с тем, в ходе проведения экспертизы проекта решения Контрольно-счетной палатой выявлены следующие существенные недостатки и юридико-технические ошибки*.

В преамбуле проекта решения отсутствуют ссылки на Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», статью 38 Устава городского поселения. По тексту указаны некорректные наименования муниципальных образований в соответствии с уставами муниципальных образований. Указанное в пункте 4 приложение к проекту решения, утверждающее текст соглашения о передаче части полномочий, указанных в проекте решения, отсутствует. В этой связи не представляется возможным сделать вывод о соответствии проекта соглашения требованиям, приведенным в части 4 статьи 15 Федерального закона № 131 - ФЗ. В порядках предоставления иных межбюджетных трансфертов на осуществление указанных полномочий содержатся некорректные ссылки на статьи Бюджетного кодекса РФ (указана статья 142.4, необходимо указать 142.5), на недействующие законные акты (Закон Брянской области от 13.08.2007 № 126-З «О межбюджетных отношениях в Брянской области»), неверно указано наименование получателя межбюджетных трансфертов (отдел культуры, молодежной политики и спорта администрации Почепского района).

**Вывод**

Контрольно-счетная палата рассмотрела проект решения и отмечает, что проект решения в целом соответствует требованиям действующего законодательства.

Принятие проекта решения «О передаче части полномочий Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области Почепскому муниципальному района Брянской области» находится в компетенции Совета народных депутатов города Почепа.

Проект решения «О передаче части полномочий Почепского городского поселения Почепского муниципального района Брянской области Почепскому муниципальному района Брянской области» может быть принят к рассмотрению с учетом устранения выявленных недостатков и замечаний.

Председатель

Контрольно-счетной палаты

Почепского района Л.И. Молодожен

# **Вопрос**

Относится ли вопрос создания подразделений пожарной охраны к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопроса местного значения по обеспечению первичных мер пожарной безопасности? Обязаны ли органы местного самоуправления сельских поселений создавать подразделения пожарной охраны?

Ответ

В соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения отнесено к вопросам местного значения сельского поселения.

При этом полномочия органов местного самоуправления поселений по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов определены отраслевым федеральным законом – Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Федеральный закон о пожарной безопасности). Так, согласно части 1 статьи 19 указанного Федерального закона к таким полномочиям, в частности, относятся создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах, создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях, оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем, принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы и др.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений устанавливаются нормативными актами органов местного самоуправления (часть 3 статьи 19 Федерального закона о пожарной безопасности).

Необходимо также отметить, что содержание первичных мер пожарной безопасности установлено статьей 63 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».
В частности, первичные меры пожарной безопасности включают в себя реализацию полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной безопасности муниципального образования, установление особого противопожарного режима на территории муниципального образования, а также дополнительных требований пожарной безопасности на время его действия, организацию обучения населения мерам пожарной безопасности и пропаганду в области пожарной безопасности, содействие распространению пожарно-технических знаний, социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, в том числе участия в борьбе с пожарами и др. При этом создание муниципальной пожарной охраны указанными законодательными актами не отнесено ни к первичным мерам пожарной безопасности, ни к полномочиям органов местного самоуправления по решению соответствующего вопроса местного значения.

Муниципальная пожарная охрана является одним из видов пожарной охраны, которая создается органами местного самоуправления на территории муниципальных образований (часть 1 статьи 4 Федерального закона о пожарной безопасности). Цель, задачи, порядок создания и организации деятельности муниципальной пожарной охраны, порядок ее взаимоотношений с другими видами пожарной охраны определяются органами местного самоуправления (статья 111 Федерального закона о пожарной безопасности).

Однако при этом следует учитывать, что в соответствии с пунктом 81 части 1 статьи 141 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ создание муниципальной пожарной охраны отнесено к правам органов местного самоуправления поселений. Тем самым, указанная деятельность не может вменяться им в обязанность. Более того, органы местного самоуправления вправе решать вопросы, установленные частью 1 статьи 141 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, лишь при условии соблюдения требований бюджетного законодательства. Так, пунктом 3 статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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 собственных доходов местного бюджета, 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.

Соответственно, органы местного самоуправления, доля межбюджетных трансфертов в общем объеме собственных доходов которых превышает 20 %, вправе устанавливать расходные обязательства исключительно по решению вопросов местного значения и осуществлению переданных им отдельных государственных полномочий и не вправе предусматривать расходы на решение иных вопросов, перечисленных в статье 141 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

Нормы ч. 11 ст. 3 Федерального закона № 6-ФЗ предусматривают, что представительные органы поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с представительным органом муниципального района о передаче контрольно-счетному органу муниципального района полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля. Необходимо учитывать, что данные положения предусматривают единственно возможный механизм передачи полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетному органу муниципального района – заключение соглашений о передаче таких полномочий указанными представительными органами обоих муниципальных образований. Нормы ч. 11 ст. 3 Федерального закона № 6-ФЗ в данном случае устанавливают специальное правило о том, что такие соглашения должны заключаться исключительно представительными органами поселений, входящих в состав муниципального района, с представительным органом муниципального района. В связи с этим заключение таких соглашений иными органами местного самоуправления указанных муниципальных образований неправомерно. При этом согласно общему правилу, предусмотренному в ч. 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ, порядок заключения соглашений определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В соответствии с нормами ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Из норм ч. 1 ст. 2 и ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ следует, что одним из основных признаков органов местного самоуправления является наличие у них собственных полномочий по решению вопросов местного значения.

В случае передачи контрольно-счетному органу муниципального района всех полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля на основе указанных соглашений в соответствующих поселениях будут отсутствовать правовые основания в создании или продолжении функционирования собственного контрольно-счетного органа поселения, поскольку у данного органа не будет собственных полномочий по решению вопросов местного значения.

В то же время в положениях Федерального закона № 6-ФЗ не содержится прямых указаний о том, что на основе упомянутых соглашениях контрольно-счетному органу муниципального района должны передаваться исключительно все полномочия контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего финансового контроля. В связи с этим, по нашему мнению, нельзя исключать случаи, когда контрольно-счетному органу муниципального района по данному соглашению будет передана только часть полномочий по осуществлению внешнего финансового контроля контрольно-счетного органа поселения. В то же время указанные полномочия должны быть четко разграничены между указанными контрольно-счетными органами. В данном случае возможно существование контрольно-счетного органа поселения и контрольно-счетного органа муниципального района, которые будут исполнять разграниченные полномочия по осуществлению внешнего финансового контроля в соответствующем поселении.

  