

проверки целевого и эффективного использования средств, выделенных в 2015 году на представительские расходы.

п.г.т. Никель

Мурманская область

27.01.2017

На основании удостоверения № 5 от 20.12.2016 года, выданного Контрольно-счетной палатой муниципального образования Печенгский район, инспектором Контрольно-счетной палаты муниципального образования Печенгский район проведена плановая проверка целевого и эффективного использования средств, выделенных в 2015 году на представительские расходы.

**Проверка проведена в период с 27 декабря по 27 января 2016 года.**

**1. Предмет контрольного мероприятия:**

нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие использование представительских расходов, нормативы представительских расходов, контракты, сметы представительских расходов на проведение мероприятий; отчеты о проведенных мероприятиях; первичные оправдательные документы, подтверждающие фактически произведенные расходы в 2015 году.

**2. Объекты проверки:**

администрация муниципального образования Печенгский район (далее - Администрация), Совет депутатов муниципального образования Печенгский район (далее - Совет депутатов), муниципальное казенное учреждение «Управление по обеспечению деятельности администрации Печенгского района» (далее - МКУ по обеспечению деятельности администрации, муниципальное казенное учреждение «Центральная бухгалтерия по обслуживанию муниципальных учреждений муниципального образования Печенгский район» (далее - МКУ «ЦБ»).

**3. Цели контрольного мероприятия:**

осуществить контроль за соблюдением обоснованного, целевого и эффективного использования средств, выделенных в 2015 году на представительские расходы.

**4. Вопросы контрольного мероприятия:**

- соответствие законодательству, муниципальным правовым актам Печенгского района деятельности, осуществляемой объектами проверки;
- законность и целесообразность расходовании средств, выделенных из районного бюджета, в соответствии с направлениями бюджетной классификацией Российской Федерации.
- выборочная проверка достоверности и законности кассовых операций по средствам районного бюджета. Соблюдение требований Порядка ведения кассовых операций, утвержденного Центробанком Российской Федерации. Сохранность денежных средств и бланков строгой отчетности;
- проверка порядка и сроков прохождения денежных средств до бюджетного учреждения, иного юридического или физического лица - конечного получателя этих средств;

- проверка операций по расчетам с подотчетными лицами выборочным порядком;
- проверка организационной структуры, механизмов внутреннего контроля;
- полнота и правильность оформления первичных документов, подтверждающих факт использования подотчетных сумм;
- выборочная проверка обеспечения сохранности имущества, материальных ценностей и других нефинансовых активов, проверяемых объектах;
- провести выборочные инвентаризации материальных ценностей;
- принятые меры по устранению нарушений и недостатков, выявленных предыдущими проверками;
- при необходимости проверкой могут быть охвачены другие вопросы.

**В ходе контрольного мероприятия определено:**

Согласно распоряжения Председателя КСП от 20.12.2016 № 220 в Администрацию, Совет депутатов, МКУ по обеспечению деятельности администрации и МКУ «ЦБ» 26.12.2016 было направлено уведомление о проведении проверки с копией программы проведения проверки, а также запросы о предоставлении информации, а именно:

в Администрацию, МКУ «ЦБ», МКУ по обеспечению деятельности администрации:

1. Подтвердить (копиями) наличие нормативно-правовых актов и оформленных распорядительных документов на право использования представительских расходов в указанный период.
2. Подтвердить (копиями) наличие оформленных муниципальных контрактов на приобретение товаров, работ и услуг, заключенных для реализации мероприятий касательно темы проверки.
3. Подтвердить (копиями) бюджетную смету на 2015 год и расшифровку к ней в части представительских расходов, заявки на изменение бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств за 2015 год касательно темы проверки.
4. Подтвердить (копиями) наличие смет представительских расходов и отчетов о проведенных мероприятиях.
5. Указать должностное лицо (лиц) в чьей компетенции находятся вопросы, касающиеся темы проверки с подтверждением их полномочий копии (положение, должностные обязанности и другое).
6. Подтвердить (копиями) утвержденные нормы использования бюджетных средств на представительские расходы.

В тоже время аналогичный запрос был направлен и в Совет депутатов с дополнением о предоставлении информации в отношении исполнения решения постоянной комиссии по бюджету, налогам и сборам от 14.12.2012 № 4/14-12-2012 о подготовки Администрацией проекта положения о представительских расходах в органах местного самоуправления муниципального образования Печенгский район.

Согласно ответа Администрации от 11.01.2017, следует, что в адрес проверки запрашиваемая информация направлена МКУ по обеспечению деятельности администрации. Из полученного ответа прослеживается, что в соответствии с решением Совета депутатов от 19.12.2014 № 722 « О районном бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов» бюджетные ассигнования по статье расходов представительские расходы не предусматривались. Вместе с тем, расходы на приобретение сувенирной



продукции, а также на прием и обслуживание делегаций осуществлялись в соответствии с Подпрограммой 1 «Создание условий для обеспечения муниципального управления» (Муниципальной программы 7 «Муниципальное управление и гражданское общество в муниципальном образовании Печенгский район») по статье расходов выполнение других обязательств государства.

Согласно ответа Совета депутатов от 09.01.2017 (№№ 4,6), следует, что представить информацию, указанную в запросе не представляется возможным, по причине того, что Главой муниципального образования Печенгский район была запрошена информация у и.о. начальника финансового управления администрации Печенгского района Н.А. Пикиной о подтверждении (отсутствия) представительских расходов, предусмотренных бюджетной росписью в 2015 году Совету депутатов и согласно полученного ответа финансового управления от 27.12.2016 № 777 указывается, что при планировании бюджета на 2015 год и утверждении сводной бюджетной росписи, представительских расходов по ГРБС 029 Совет депутатов не планировалось.

Тем не менее, с целью реализации контрольного мероприятия, в адрес Совета депутатов был направлен вторичный запрос о предоставлении информации, а именно:

1. Подтвердить (копиями) наличие смет расходов, актов на списание либо отчетов свидетельствующие об обоснованности и производственном характере произведенных расходов, обосновывающих хозяйственные операции со средствами районного бюджета в разрезе **материальных ценностей приобретаемых в целях дарения.**

2. Подтвердить (копиями) наличие положения об учетной политике и договор на оказание услуг по бухгалтерскому учету.

3. Указать должностное лицо (лиц) в чьей компетенции находятся вопросы, касающиеся темы проверки с подтверждением их полномочий копии (положение, должностные обязанности и другое).

4. Подтвердить (копиями) утвержденные нормативы использования бюджетных средств на представительские расходы.

5. Подтвердить (копиями) наличие авансовых отчетов за **исключением авансовых отчетов связанных с оплатой труда.**

6. Указать источник финансирования расходов на обслуживание делегаций, автотранспортом включая приобретение зеленой карты, а также расходов связанных с питанием включая напитки.

Согласно ответа Совета депутатов от 18.01.2017 № 29, следует, в том числе пункту 1 запроса:

в 2015 году приобретение материальных ценностей, в целях дарения в рамках представительских расходов не осуществлялось, следовательно, представить сметы расходов, актов на списание либо отчетов свидетельствующие об обоснованности и производственном характере произведенных расходов, обосновывающих хозяйственные операции со средствами районного бюджета в разрезе **материальных ценностей приобретаемых в целях дарения, в рамках представительских расходов не представляется возможным;**

пункту 5 запроса:

в 2015 году денежные средства под отчет на представительские расходы не выдавались.

23.01.2017 в адрес Совета депутатов проверкой был направлен очередной запрос о предоставлении информации, а именно:

1. Подтвердить (копиями) наличие смет расходов, актов на списание в разрезе КОСГУ (классификации операций сектора государственного управления) 290, КОСГУ 226.

2. Указать источник финансирования расходов на обслуживание делегаций, депутатов связанных с питанием включая напитки, а также расходов связанных с приобретения цветов, удостоверений депутатов, значков депутатов, расходов по оплате мобильных телефонов депутатов относительно 2015 года.

Согласно ответа Совета депутатов от 27.01.2017 № 54 на вышеуказанный запрос проверки, следует, а **именно:**

пунктом 2 статьи 161 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) установлено, что финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы.

Согласно статьи 162 Кодекса получатель бюджетных смет обладает полномочиями по составлению и исполнению бюджетной сметы.

Статьей 6 Кодекса определены понятия и термины, применяемые в бюджетном процессе. Понятие «смета расходов» бюджетным законодательством не определено и не установлено.

Учитывая вышеуказанные нормы Кодекса, финансовое обеспечение деятельности Совета депутатов муниципального образования Печенгский район осуществляется только на основании Бюджетной сметы, которой представительские расходы не предусмотрены.

20.04.2015 Советом депутатов Печенгского района был заключен договор, предметом которого являлась поставка печатной продукции в соответствии со спецификацией, прилагаемой к договору, на сумму 85250 рублей, которая частично была использована в 2015 году Советом депутатов Печенгского района по 290 КОСГУ, а также осуществлялись расходы по приобретению букетов из живых цветов и выплаты к Почетным грамотам, в соответствии с нормативными актами государственных и муниципальных органов (акты о списании материальных запасов прилагаются).

По КОСГУ 226 в рамках утвержденных сумм была оформлена годовая подписка на районную газету «Печенга».

Подпунктом 4 пункта 1 статьи 44 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закона) установлено право определения структуры органов местного самоуправления Уставом муниципального образования.

Согласно пункта 1 статьи 22 Устава муниципального образования Печенгский район в состав органов местного самоуправления входит и представительный орган муниципального района - Совет депутатов муниципального образования Печенгский район.

Согласно части 15 статьи 35 Закона расходы на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования предусматриваются в местном бюджете.



В соответствии со статьей 15 Бюджетного Кодекса Российской Федерации каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

Использования органами местного самоуправления иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств муниципальных образований не допускается.

Исходя из вышеизложенного, руководствуясь законодательством Российской Федерации, расходы на обеспечение деятельности Совета депутатов муниципального образования Печенгский район могут предусматриваться только в местном бюджете.

Соответственно, источником финансирования расходов на депутатов, связанных с питанием, включая напитки, а также расходов, связанных с приобретением цветов, удостоверений депутатов, значков депутатов является Бюджетная смета на 2015 год, получателем которой является Совет депутатов муниципального образования Печенгский район.

В 2015 году обслуживание делегаций и расходов по оплате мобильных телефонов Советом депутатов муниципального образования Печенгский район не осуществлялась.

**Повторно отмечаю, что путать корпоративное мероприятие с представительским нельзя.**

В пункте 2 статьи 264 Налогового кодекса Российской Федерации указано, что именно следует считать представительскими расходами. К представительским расходам относятся расходы на официальный прием или обслуживание представителей других организаций, участвующих в переговорах в целях установления или поддержания взаимного сотрудничества. Сюда же относится официальный прием участников, прибывших на заседание совета директоров или иного руководящего органа компании. Кроме этого, к представительским расходам относятся:

- расходы на проведение официального приема (завтрака, обеда, ужина) для указанных лиц, а также официальных лиц самой организации, участвующих в переговорах;
- транспортное обеспечение доставки этих лиц к месту проведения представительного мероприятия или заседания руководящего органа и обратно;
- буфетное обслуживание во время переговоров;
- оплата услуг переводчиков, не состоявших в штате проведения представительских мероприятий.

Особо оговорено то, что к представительским расходам не относятся расходы на организацию развлечений, отдыха, профилактики или лечения заболеваний.

Нетрудно заметить, что отличие корпоративных мероприятий от представительских расходов прямо зависит от состава участников мероприятия.

В корпоративных мероприятиях участвуют, как правило (и в основном), только сотрудники самого учреждения. **В представительских мероприятиях участвуют сотрудники других учреждений и организаций, и целью подобных мероприятий является заключение хозяйственных договоров.**

Также обращаю Ваше внимание, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе, в соответствии с частями 3 и 6 статьи 15 Федерального закона

от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Закон № 294-ФЗ), требовать представление документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, и изымать оригиналы таких документов, а также превышать установленные сроки проведения проверки.

При этом в соответствии с абзацем 5 части 2 статьи 20 Закона № 294-ФЗ требования документов, не относящихся к предмету проверки, и превышение установленных сроков проведения проверок признается грубым нарушением требований Закона № 294-ФЗ.

Результаты проверки, проведенной с грубым нарушением требований Закона № 294-ФЗ, признаются недействительными.

Приложение: копии 9 документов в 1 экз. на 14л.

Проверка констатирует, что из анализа приложенных к ответу документов прослеживается, что было представлено актов на списание на общую сумму в размере 80 100,00 рублей. В тоже время, согласно бюджетной росписи (расходы) по ведомству 29 (Совет депутатов) с изменениями на 31.12.2015 по коду КОСГУ 290, коду КОСГУ 226, а также согласно информации формы 0503127 (расходы бюджета) по КБК 02901039910603244290 КБК 02901039910603853290 общие суммы расходов значительно превышают общую сумму подтвержденную актами списания материальных ценностей.

Таким образом, проверка не исключает добросовестного заблуждения в отнесении материальных ценностей, в том числе и при расходовании бюджетных средств к иным кодам КОСГУ и КБК, а также корреляции финансово-публичных и частных гражданских аспектов в содержании института ценных подарков.

Кроме того, устанавливаемая муниципальным правом самостоятельность представительного органа муниципального образования в осуществлении закрепленных за ним полномочий трансформируется бюджетным законодательством. Оставляя за скобками обсуждение вопроса о допустимости метаморфозы принципов конституционного и муниципального законодательства под воздействием норм бюджетного права, проверка отмечает, что пройти "горнило" бюджетной дисциплины могут только подарки определенного вида и стоимости. Так, исходя из содержания статьи 70 Бюджетного кодекса РФ и режима отражения операций по статье 290 КОСГУ, Верховный Суд РФ признал, что сувениры (термокружка, туристическая грелка, термос, туристический набор) не относятся к той подарочной и сувенирной продукции полиграфического характера, приобретение которой возможно казенным учреждением за счет средств бюджета. При этом статья 290 КОСГУ не предполагает ее расширительного толкования. Возможность включения в состав прочих расходов любых расходов, которые направлены на приобретение тех или иных вещей (предметов материального мира) для сотрудников, противоречит заложенным в бюджетном законодательстве принципам эффективности и целесообразности расходования бюджетных средств.

Проверка фиксирует, что с учетом, того, что согласно представленному проверке Постановлению главы муниципального образования Печенгский район от 25.12.2014 № 4 «Об утверждении Учетной политики для целей бухгалтерского



учета» в приложении пунктом 3.5.3. предусмотрено, что выдача денежных средств под отчет на представительские расходы и **иные мероприятия** производится согласно заявлению подотчетного лица, оформленного в соответствии с указаниями Центрального Банка РФ, и **сметы расходов**, утвержденной главой муниципального образования Печенгский район, то ввиду того, что не одной сметы расходов представительным органом проверке представлено не было, следовательно, переписка по данному вопросу нецелесообразна.

Согласно, пункта 1.4 **«Представительские расходы»** раздела 1 «Обеспечение деятельности органов местного самоуправления муниципального образования Печенгский район по решению вопросов местного значения» Подпрограммы 1 «Создание условий для обеспечения муниципального управления» муниципальной программы 7 «Муниципальное управление и гражданское общество в муниципальном образовании Печенгский район» исполнителями указаны: Администрация района, МКУ.

На основании вышеизложенного в адрес Администрации 17.01.2017 был сделан запрос о предоставлении информации, а именно:

1. Подтвердить (копиями) наличие нормативно-правовых актов и оформленных распорядительных документов на право использования представительских расходов в указанный период.
2. Копию Программы «Муниципальное управление и гражданское общество в муниципальном образовании Печенгский район» на 2015-2020 годы, утвержденную постановлением администрации Печенгского района от 25.11.2014 № 1908, в актуальной редакции относительно периода проверки.
3. Копию отчета о реализации Программы «Муниципальное управление и гражданское общество в муниципальном образовании Печенгский район» в части Подпрограммы 1 «Создание условий для обеспечения муниципального управления» за указанный период проверки.
4. Указать должностное лицо (лиц) в чьей компетенции находятся вопросы, касающиеся темы проверки с подтверждением их полномочий копии (положение, должностные обязанности и другое).
5. Подтвердить (копиями) наличие положения об учетной политике и договор на оказание услуг по бухгалтерскому учету.

На момент составления настоящего документа ответ от Администрации на запрос от 17.01.2017 проверке не представлен.

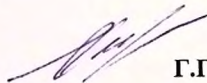
Кроме того, согласно, ответа прокуратуры Печенгского района от 16.12.2016 № 1142, указано, а именно: как следует из главы 3 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" осуществление внешнего муниципального финансового контроля не относится к вопросам местного значения. Согласно ст.18 указанного закона перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон. Таким образом, требования установленные Законом № 294-ФЗ, не распространяются на контрольно-счетные органы муниципальных образований.

В настоящее время проверка не имеет ресурсов для правовой оценки полученной информации, равно как и не располагает всей исчерпывающей информацией для исследования финансовых и экономических показателей объектов контроля для выявления в соответствии с установленной классификацией нарушений (Служебные записки от 02.09.2016, от 23.12.2016, от 17.01.2016 в адрес Председателя КСП).

Согласно распоряжения Председателя КСП от 20.12.2016 № 220 в последний день проверки ему необходимо представить акт (справку). Исходя из сложившейся ситуации и с учетом того, что до настоящего момента в адрес проверки надлежащих документов о продлении проверки не поступало, и была составлена настоящая справка.

**Справка составлена в 5-ти экземплярах.**

**Инспектор Контрольно-счетной палаты  
муниципального образования  
Печенгский район**



**Г.Г. Ильиных**

**Справка получена:**

**Глава муниципального образования  
Печенгский район**



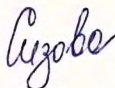
**А. В. Морозов**

**Глава администрации муниципального  
образования Печенгский район**



**Э.В. Затона**

**Руководитель МКУ «Управление по  
обеспечению деятельности администрации  
Печенгского района»**



**Д.Е. Сизова**

**Руководитель МКУ «Центральная бухгалтерия  
по обслуживанию муниципальных учреждений  
муниципального образования  
Печенгский район»**



**Е.Н. Куликова**