

ИНФОРМАЦИЯ

об основных нарушениях, выявленных Контрольно-счетной палатой города Азова при осуществлении контрольных мероприятий в 2015 году

В целях обеспечения финансового контроля в 2015 году в соответствии с планом работы КСП г. Азова проведено 13 контрольных мероприятий с выходом на место, которыми было охвачено 14 объектов контроля, в том числе:

- 3 муниципальных предприятия (МП г. Азова «Родничок», УМП г. Азова «САХ -1», МУП «Редакция газеты «Азовская неделя»);

- 3 отраслевых (функциональных) органа администрации г. Азова (Управление образования администрации г. Азова, Управление ЖКХ администрации г. Азова, Департамент имущественно-земельных отношений администрации г. Азова);

- 8 муниципальных учреждений города (МБУ г. Азова «Чистый город»; МБУ ДО ДЮСШ № 1, 2, 3 г. Азова; МБУ ДО СЮН г. Азова; МБОУ Лицей г. Азова; МБОУ «Вечерняя сменная школа № 1»; МКУ «Управление ГОЧС города Азова»).

По результатам проведенных в 2015 году проверок с выходом на место направлено 15 представлений руководителям проверенных объектов (в МБУ г. Азова «Чистый город» направлено 2 представления).

На момент подготовки информации – 11 представлений из 15 (73,3% от общего количества) исполнены в полном объеме. Остальные 4 представления остаются на контроле КСП г. Азова до принятия мер по устранению выявленных нарушений в полном объеме, в том числе:

- МБУ г. Азова «Чистый город» (в части ведения претензионной работы с подрядчиками);

- УМП г. Азова «САХ-1» (в части согласования тарифа на оказание услуг по вывозу ТБО в Азовском районе);

- МП г. Азова «Родничок» (в части устранения нарушений, допущенных при формировании уставного фонда, устранения задолженности по арендной плате за землю, разделения земельного участка с целью приведения его в соответствие с расположенными на нем объектами недвижимости, устранения нарушений в части необоснованного начисления и выплаты заработной платы, ряда нарушений при осуществлении работ по реконструкции бани в 2013 и 2014 годах);

- Департамент имущественно-земельных отношений администрации г. Азова (акт проверки от 30.12.2015, срок предоставления информации о мерах до 31.01.2016).

Кроме того, до настоящего времени не снята с контроля проверка финансово-хозяйственной деятельности МУП «УО-Домоуправление № 1», проведенная КСП г. Азова в 2014 году (в части возврата в бюджет города части прибыли за 2012 год и части полученной предприятием в 2013 и 2014 году арендной платы за сдачу в аренду имущества в общей сумме 239,4 тыс.рублей). В настоящее время в отношении предприятия инициирована процедура банкротства.

Результаты проведенных КСП г. Азова контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что при исполнении бюджета города, в основном, соблюдались требования действующего бюджетного законодательства и подзаконных актов, принятых для его реализации. Вместе с тем были выявлены различные нарушения и недостатки в финансово-бюджетной сфере при использовании средств бюджета и работе с муниципальной собственностью.

Общий объем проверенных в отчетном периоде средств составил 313 065,3 тыс.рублей, в том числе средств бюджета города 250 211,6 тыс.рублей, собственных средств организаций – 62 853,7 тыс.рублей.

Общий объем выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятия составил 110 611,9 тыс. рублей (35,3 % от проверенных средств), в том числе допущенных при использовании средств бюджета города 90 954,5 тыс.рублей, при использовании муниципального имущества 3 842,2 тыс.рублей, при использовании иных средств (средства предприятий, предпринимательская деятельность) – 15 815,2 тыс.рублей.

Характерные нарушения требований, регламентирующих деятельность объектов контроля:

1. Несоответствия отдельных положений Уставов бюджетных учреждений и муниципальных предприятий действующему законодательству Российской Федерации выявлены во всех проверенных муниципальных учреждениях и предприятиях города:

- такие несоответствия в части осуществления функций и полномочий учредителя выявлены во всех проверенных учреждениях образования и в МБУ г. Азова «Чистый город», что отчасти стало возможным в связи с имеющимися противоречиями между 2-мя нормативными актами, действующими в городе: решением Азовской городской Думы от 27.04.2006 № 93 «О порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью г. Азова» (далее- решение Думы № 93) и постановлением администрации г. Азова от 03.03.2011 № 492, утверждающим Положение о создании, реорганизации, изменении типа и ликвидации муниципальных учреждений города, а также утверждении их уставов.

Администрация г. Азова и Департамент имущественно-земельных отношений администрации г. Азова неоднократно информировался об имеющихся противоречиях в НПА. По состоянию на 01.01.2016 указанные нарушения не устранены;

- выявлены несоответствие Устава полномочиям (правам) органов местного самоуправления на решение отдельных вопросов, предусмотренных ст. 16 и 16.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, в МБУ г. Азова «Чистый город», практически весь перечень основных видов деятельности, определенный Уставом МБУ г. Азова «Чистый город», носит административно-управленческий характер, т.е. связан с властными полномочиями (контроль, надзор, распоряжение), что в целом противоречит целям создания учреждения, определенным ст.9.2. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». На сегодняшний день указанные КСП г. Азова нарушения устранены путем реорганизации МБУ г. Азова «Чистый город» на 2 учреждения и утверждения 2-х Уставов в новой редакции;

- уставы предприятий не содержат сведений о конкретных источниках формирования уставного фонда (МП г. Азова «Родничок», УМП г. Азова «САХ -1») в связи с чем уставные фонды данных предприятий можно считать не сформированными;

- практически во всех учреждениях образования допускалось осуществление деятельности, не предусмотренной Уставами учреждений – присмотр и уход за детьми – организация питания, организация трудоустройства и т.д. (МБУ ДО ДЮСШ № 3 г. Азова; МБУ ДО СЮН г. Азова; МБОУ Лицей г. Азова, МБОУ ВСОШ № 1). В настоящее время всеми проверенными учреждениями внесены соответствующие изменения в Уставы.

Кроме того, практически во всех проверенных учреждениях образования установлены факты оказания образовательных услуг ненадлежащего качества в связи с осуществлением образовательной деятельности в местах, не предусмотренных лицензией, за пределами учреждений при отсутствии правовых оснований для использования зданий и сооружений (МБОУ Лицей г. Азова, МБОУ ВСОШ № 1, МБУ ДО ДЮСШ № 2, 3 г. Азова).

2. Во всех проверенных учреждениях выявлены системные нарушения, связанные с формированием и исполнением муниципальных заданий.

Так, Учредителями (Управление образование администрации г. Азова и Управление ЖКХ администрации г. Азова) при формировании муниципальных заданий для подведомственных учреждений были допущены следующие системные нарушения действующего законодательства:

- наименования отдельных видов услуг, предусмотренные муниципальным заданием, не соответствуют основным видам деятельности, поименованным в Уставах учреждений (все проверенные учреждения);

- уменьшение объема субсидии в течение срока его выполнения, не повлекло за собой соответствующего изменения муниципального задания (МБУ г. Азова «Чистый город», МБУ ДО ДЮСШ № 1, МБОУ Лицей г. Азова);

- во всех проверенных учреждениях нормативная стоимость единицы оказываемой услуги рассчитывалась Учредителем в нарушение действующего Порядка исходя из фактических затрат, «обратным счетом», нормативные затраты на оказание услуги определены по принципу «сколько требуется для того, чтобы профинансировать все фактические расходы учреждения», а не исходя из того «сколько требуется для оказания единицы конкретной услуги»;

- всем проверенным учреждениям муниципальные задания сформированы с нарушением Порядка: отклонения от утвержденной формы, не определен порядок контроля за его исполнением, а также порядок оказания соответствующих услуг, требования к качеству муниципальных услуг установлены Учредителем формально (отдельные нормативные акты, устанавливающие требования к оказанию услуг, фактически утратили силу либо не имеют отношение к указанной услуге в принципе);

- Учредителями осуществлялось финансовое обеспечение учреждений с нарушением графика перечисления субсидии (МБУ г. Азова «Чистый город», МБОУ Лицей г. Азова);

- допускалось неэффективное расходование средств субсидий, с затратами сверх необходимого (возможного) на получение требуемого результата в связи с осуществлением расходов, не связанных с оказанием услуг (например, МБУ ДО ДЮСШ № 2 использованы средства субсидии для приобретения призов, наград призерам сторонних организаций при проведении городских мероприятий, а также оплата пеней, штрафов и т.д.).

Кроме того, во всех проверенных учреждениях образования выявлен факт выполнения не в полном объеме показателей муниципальных заданий за 2014 год, при этом Управлением образования принимались Отчеты об исполнении муниципальных заданий с указанными в них недостоверными показателями, контроль за исполнением муниципальных заданий в проверяемом периоде не осуществлялся, мониторинг исполнения муниципальных заданий осуществлен формально по итогам исполнения муниципальных заданий за 2014 год.

КСП г. Азова в актах проверок отмечает, что осуществлять мониторинг исполнения муниципального задания только по итогам года (без проведения промежуточных мониторингов) крайне неэффективно, т.к. Учредитель уже

не имеет возможности каким – либо образом влиять на исполнение муниципальных заданий в текущем году и оперативно принимать соответствующие решения по его корректировке.

Механизм управления учреждением через муниципальное задание предполагает, что его объем напрямую зависит не от сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности муниципального учреждения, качества оказываемых им услуг (выполнения работ) и иных факторов по решению учредителя.

В связи с этим перед Учредителем стоят задачи: сформировать и довести до учреждения задание, предоставить соответствующее финансовое обеспечение его выполнения и подобрать инструменты контроля, ориентированные на результат деятельности подведомственного учреждения.

Проверка показала, Управлением образования администрации г. Азова и Управлением ЖКХ администрации г. Азова, как органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, не обеспечена в проверенном периоде в полном объеме реализация основных задач:

- муниципальные задания на оказание услуг сформированы с нарушением действующих норм,
- финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий осуществлялось с нарушением условий Соглашения,
- контроль за исполнением муниципальных заданий осуществлялся формально.

При этом, КСП г. Азова отмечает, что, начиная с формирования муниципальных заданий на 2016 год в соответствии со ст. 69.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации, формирование муниципальных заданий осуществляется на основе ведомственных перечней услуг и работ, которые должны быть утверждены Учредителями в конце 2015 года и размещены на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по размещению информации о государственных учреждениях (www.bus.gov.ru) в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации. В городе в 2015 году утвержден порядок ведения ведомственных перечней и новый порядок формирования муниципальных заданий.

3. В структуре выявленных нарушений наибольший объем составляют нарушения, допущенные при начислении и выплате заработной платы – 32 395,1 тыс.рублей (29,3 %).

Так, во всех (!) проверенных бюджетных учреждениях установлены факты необоснованных выплат стимулирующего характера без учета критериев, позволяющих оценить результативность и качество работы.

Установлены факты наличия длительных вакансий (МБУ г. Азова «Чистый город», МБУ ДО ДЮСШ № 2), при этом экономия ФОТ направлялась в основном на увеличение объема стимулирующих выплат административно-управленческому персоналу.

По итогам проведенных проверок, объектами контроля инициировано 3 внесения изменений в Постановление администрации г. Азова № 1322 от 02.07.2012, регламентирующее систему оплаты труда в городе, издано 12 локальных актов.

Отдельно, хочется сказать о типичных нарушениях при начислении заработной платы в учреждениях образования:

- допускались переплаты и неположенные выплаты заработной платы, в том числе неположенные доплаты за квалификационную категорию, начисление и выплата премии к юбилейной дате, не предусмотренной действующим локальным нормативным актом (ДЮСШ № 1), завышение размера доплаты за выслугу лет (ДЮСШ № 1, ДЮСШ № 3), установление должностного оклада, не соответствующего тарифно-квалификационным требованиям (ДЮСШ № 3, ВСОШ), неположенная выплата повышающего коэффициента за выполнение особо важных и особо ответственных работ (ДЮСШ № 3), установление доплат, не предусмотренных постановлением администрации города Азова от 02.07.2012 № 1322 (ВСОШ), переплата в связи с необоснованным установлением надбавки за качество выполняемых работ (ученое звание) к должностному окладу без учета учебной нагрузки (СЮН).

Кроме того, учреждениями допускались сверхнормативные расходы, в том числе расходы, связанные со служебными командировками, на выплату суточных, по найму жилого помещения, с превышением установленного размера (ДЮСШ № 1, ДЮСШ № 2, ДЮСШ № 3).

Общая сумма переплат и неположенных выплат заработной платы, выявленных в ходе проверок учреждений образования, составила 845 686,05 рублей, общая сумма излишне выплаченных командировочных расходов составила 38 550,0 рублей (Таблица).

Таблица, руб.

	ДЮСШ № 1	ДЮСШ № 2	ДЮСШ № 3	ВСОШ	СЮН	Лицей	Всего
Переплаты и неположенные выплаты заработной платы	76 088,2		68790,54	159026,49	11848,41	511222,67	845686,05
Излишне выплаченные командиров	4350,0	5200,0	29000,0				38550,0

очные расходы							
	99147,94	5200,0	97790,54	159026,49	11848,41	511222,67	884236,05

Согласно предоставленной учреждениями информации, меры по возмещению излишне выплаченных командировочных расходов в сумме 4350,0 рублей (или 11%) были приняты только в МБУ ДО ДЮСШ № 1 г. Азова, меры по возмещению неположенных выплат заработной платы в сумме 8 759,86 рублей (или 1,0%) были приняты только в МБОУ Лицей г. Азова.

В отношении остальных подлежащих возмещению денежных средств учреждениями предоставлены копии заявлений сотрудников об отказе в их возврате.

4. В отдельную категорию следует выделить нарушения, допускаемые при проведении реконструкции, ремонта:

4.1. Допускаются отклонения от проектных решений, от ПСД, имеющей положительное заключение экспертизы. Изменение проектных решений приводит к тому, что объект перестает соответствовать нормам, техническим решениям, СНИПам и т.д., **что, соответственно, не обеспечивает безопасные условия эксплуатации построенного либо отремонтированного объекта.** Такие необоснованные отклонения от проектных решений допущены в МБОУ ВСОШ № 1 г. Азова и МБОУ Лицей г. Азова при устройстве ограждений территорий учреждений, а также многочисленные отклонения допущены при производстве работ по реконструкции муниципальной бани МП «Родничок».

Причины вышеуказанных нарушений в основном - в низком уровне разработанной проектно-сметной документации, что приводит в дальнейшем к дополнительным расходам бюджета города и создает коррупционные риски.

4.2. В отдельных учреждениях образования установлены факты необоснованного завышения стоимости выполненных работ по промывке системы отопления зданий. Указанное нарушение допущено в МБОУ ВСОШ № 1 г. Азова и МБОУ Лицей г. Азова, где подрядчик включает в акты выполненных работ, а наши Учреждения принимают и оплачивают выполненные работы по расценке «Прочистка и промывка отопительных приборов радиаторов весом до 80 кг внутри здания», при этом отопительные радиаторы в помещениях учреждений отсутствуют в принципе! Отопительная система состоит из стальных регистров (гладкие трубы различного диаметра).

4.3. Отсутствие претензионной работы в связи с неисполнением Подрядчиками (поставщиками) условий договоров, либо ведение

претензионной работы не должным образом (МП «Родничок», МБУ г. Азова «Чистый город»). Так, например, в связи с тем, что МБУ г. Азова «Чистый город» в 2015 году не исполнялись должным образом условия заключенных договоров на содержание автомобильных дорог в городе (не использовалось в полном объеме право направлять подрядчику задания на выполнение работ в течении всего 2015 года), учреждение утратило право на взыскание штрафных санкций.

5. Отдельный блок нарушений – это нарушения использования муниципального имущества.

5.1. При проверке целевого использования земельного участка, предоставленного МП г. Азова «Родничок» в хозяйственное ведение, установлено, что половина предоставленного муниципальному предприятию земельного участка фактически бесплатно (с 2007 года) используется коммерческими объектами, при этом предприятие самостоятельно несет расходы по его содержанию (арендная плата за земельный участок). Меры по устранению нарушения до настоящего времени не приняты.

Кроме того, КСП г. Азова установлено, что муниципальные предприятия (МП г. Азова «Родничок» и МУП «УО – Домоуправление № 1») не перечисляют в бюджет города часть полученной арендной платы (не менее 25%) от передачи в аренду муниципального имущества, в результате бюджет города несет потери.

При проведении контрольных мероприятий КСП г. Азова установлены факты бесплатного использования муниципального имущества, числящегося в учете организаций, сторонними организациями (МКУ «ГО и ЧС» г. Азова, МБОУ ВСОШ № 1 г. Азова, УМП г. Азова «САХ-1»), что кроме того, не обеспечивает сохранность муниципального имущества.

Все вышеуказанные нарушения стали следствием недостаточного контроля Департамента имущественно-земельных отношений администрации г. Азова за использованием муниципального имущества.

Кроме того, КСП г. Азова установлены многочисленные факты направления средств бюджета на содержание имущества, не числящегося в учете учреждений (МБУ г. Азова «Чистый город» - расходы на содержание пляжа, контейнерных площадок и т.д.). Общий объем таких нарушений составил - 3 550,8 тыс.рублей (3,2 % от общей суммы нарушений). Указанные нарушения прекращались после проведения контрольных мероприятий.

5.2. В конце 2015 года КСП г. Азова осуществлена проверка Департамента имущественно-земельных отношений администрации г.Азова

по вопросу соблюдения порядка учета и отчуждения недвижимого имущества и земельных участков, в результате установлено:

В 2010 году администрацией города принято постановление № 1690 «О совершенствовании учета муниципального имущества муниципального образования «Город Азов», в соответствии с которым в течении 2011 года все организации в городе должны были предоставить в Департамент сведения о своем имуществе, которые вносятся в карту объекта учета и соответствующим образом идентифицируются, на основании которых впоследствии формируется реестр муниципального имущества города. При проверке установлено, что требования вышеуказанного постановления до настоящего времени не исполнены, реестр муниципального имущества муниципального образования «Город Азов», сформированный в соответствии с действующим порядком в Департаменте отсутствует, кроме того в нарушение действующих НПА инвентаризация имущества казны Департаментом не проводилась, информация об изменениях в реестре муниципального имущества до сведения в Азовскую городскую Думу не доводилась.

При проверке соблюдения Порядка отчуждения муниципального имущества и земельных участков в 2015 году также установлен ряд нарушений законодательства:

- при проведении 6-ти аукционов по продаже земельных участков на общую сумму 15 194,0 тыс.рублей допущены нарушения требований Земельного кодекса РФ в части несоблюдения сроков опубликования протоколов рассмотрения заявок, протоколов о результатах аукциона (нарушение сроков от 1 до 6 дней), а также отсутствия в протоколах о результатах аукционов необходимых сведений;

- при совершении 2-х сделок по приватизации муниципального имущества на общую сумму 3 256,5 тыс.рублей, решения об условиях приватизации приняты с нарушением сроков на 31 и 61 день; необоснованно занижена стоимость выкупаемого имущества на общую сумму 1 145,2 тыс.рублей; содержание договоров купли-продажи недвижимого имущества не соответствует требованиям законодательства;

- при определении цены выкупа 6-ти земельных участков на общую сумму 366,4 тыс.рублей применены ставки земельного налога, не соответствующие виду разрешенного использования земельного участка, в результате цена выкупа земельных участков необоснованно завышена на общую сумму 244,2 тыс.рублей;

- в связи с отнесением доходов за увеличение площади земельных участков в результате их перераспределения в сумме 942,6 тыс.рублей на несоответствующий код доходов.

Кроме того, выявлена неучтенная задолженность по фактическому пользованию недвижимым имуществом в сумме 190,0 тыс.рублей, а также установлен ряд нарушений, допущенных Департаментом при планировании и исполнении прогнозного плана приватизации муниципального имущества.

Указанная проверка проведена в IV квартале 2015 года (акт подписан 30.12.2015) и в настоящее время вопрос реализации нарушений находится на контроле КСП г. Азова.

6. Принятые объектами контроля меры по устранению нарушений:

- прекращены нарушения, отраженные в актах проверок, приняты меры по их недопущению в дальнейшем;

- внесены изменения в учредительные документы (Уставы) 8-ми учреждений и предприятий города;

- МБУ г. Азова «Чистый город» реорганизовано путем выделения нового учреждения МКУ г. Азова «Департамент ЖКХ», соответственно, разработаны и утверждены новые Уставы 2-х учреждений;

- внесено изменение в решение Азовской городской Думы о бюджете города Азова на 2015 год и плановый период (в части уточнения категорий организаций СМИ, имеющих право на получение субсидии);

- внесены 14 изменений в нормативные правовые акты (постановления) администрации города Азова, регламентирующие оплату труда, муниципальные программы и использование муниципального имущества;

- изданы вновь и внесены изменения в 18 локальных нормативных актов учреждений и предприятий города, регламентирующих их деятельность;

- разработан и утвержден Регламент выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Азов»;

- в адрес должностных лиц, допустивших нарушения, вынесено 34 дисциплинарных взыскания, а также должностные лица предупреждены о неукоснительном соблюдении требований действующего законодательства РФ.

На момент подготовки информации из подлежащих устранению нарушений, устранено нарушений на сумму более 42 млн.рублей (дополнительно выполнены работы, возмещено средств на счета организаций, устранены нарушения учета и т.д.).

В рамках реализации положений законодательства об административных правонарушениях в части привлечения к административной ответственности за нарушения бюджетного

законодательства Российской Федерации аудитором и инспектором КСП г. Азова в 2015 году составлено 7 протоколов об административных правонарушениях по фактам:

- нецелевого использования бюджетных средств (ст. 15.14. КоАП РФ) – 5 протоколов (МБУ г. Азова «Чистый город» - 2 протокола, МБОУ Лицей г. Азова, МП г. Азова «Родничок», МУП «УО – Домоуправление № 1» - по итогам проверки 2014 года);

- нарушение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, физическим лицом, являющимися получателями субсидий, условий их предоставления (ч. 2 ст. 15.15.5. КоАП РФ) – 1 протокол (МУП «Редакция газеты «Азовская неделя»);

- нарушения порядка формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания (ст. 15.15.15. КоАП РФ) – 1 протокол (Управление ЖКХ администрации г. Азова).

Четыре должностных лица привлечены к административной ответственности, в том числе одно должностное лицо решением мирового судьи дисквалифицировано сроком на один год и лишено права занимать руководящие должности в исполнительных органах управления, входить в советы директоров, осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридических лиц. Общая сумма наложенных штрафов составила 60 тыс.рублей.

Следует отметить, что в октябре 2015 года в КоАП РФ были внесены изменения (Федеральный Закон от 27.10.2015 № 291), в соответствии с которыми дела об административных правонарушениях, возбужденные уполномоченными должностными лицами органа муниципального финансового контроля, рассматриваются мировыми судьями. Ранее указанные дела рассматривались административной комиссией г. Азова. Кроме того, в соответствии с изменениями, внесенными 17.12.2015 в Областной закон от 25.10.2002 «Об административных правонарушениях», значительно расширены права органов финансового контроля по составлению протоколов об административных правонарушениях (добавлены ст. 5.21, 15.1, часть 1 ст. 19.4, часть 20 ст. 19.5, ст. 19.6 и 19.7 КоАП РФ). С 1 января 2016 года аудитор КСП г. Азова имеет право составлять протоколы (помимо закрепленных ранее статей КоАП РФ) за нарушение порядка работы с денежной наличностью; грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности; невыполнение в срок законного предписания; непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушения; непредставление сведений (информации); неповиновение законному распоряжению или воспрепятствование законной деятельности органа контроля.