



АССОЦИАЦИЯ ОРГАНОВ
ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

**МАТЕРИАЛЫ
ОБЩЕГО СОБРАНИЯ
АССОЦИАЦИИ ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ОРГАНИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬНОЙ
И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**



Тверь
20 декабря 2011

Т.В. Ипатова, О.Н. Сергушина

Организация контрольной и экспертно-аналитической деятельности органов внешнего финансового контроля Тверской области / Материалы общего собрания Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области: сборник выступлений.

В издании публикуются выступления участников общего собрания Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области «Организация контрольной и экспертно-аналитической деятельности органов внешнего финансового контроля Тверской области». Сборник предназначен для специалистов в области государственного и муниципального финансового контроля, руководителей контрольно-счетных органов, депутатов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Приветственное слово заместителя Председателя Правительства Тверской области Александра Владимировича Меньщикова	5
Приветственное слово заместителя Председателя Законодательного Собрания Тверской области Сергея Анатольевича Голубева	6
Выступление председателя Контрольно-счетной палаты Тверской области Татьяны Владимировны Ипатовой «Новое законодательство о контрольно-счетных органах»	8
Выступление аудитора Контрольно-счетной палаты Тверской области Александра Анатольевича Устинова «Результаты внешних проверок в муниципальных образованиях Тверской области»	12
Выступление аудитора Контрольно-счетной палаты Тверской области Нatalьи Анатольевны Казалинской «О подготовке и организации контрольных мероприятий»	16
Выступление аудитора Контрольно-счетной палаты Тверской области Надежды Илеодоровны Яковлевой «Актуальные вопросы при проведении проверки использования муниципального имущества»	25
Выступление эксперта, заместителя председателя контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области в 2009-2011 гг. Лидии Михайловны Аксёновой «О составлении отчетности контрольно-счетных органов»	36
Выступление руководителя отдела Контрольно-счетной палаты Тверской области Нatalьи Ивановны Хатунцевой «О методике проведения проверки целевого и эффективного использования средств, направленных на строительство»	43
Выступление начальника экспертно-аналитического отдела - аудитора Контрольно-счетной палаты г. Твери Светланы Петровны Петуховой «Об организации экспертно-аналитической работы Контрольно-счетной палаты города Твери»	54

ВВЕДЕНИЕ

Вопросы организации контрольной и экспертно-аналитической деятельности обсудили 20 декабря участники общего собрания членов Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области.

В работе собрания приняли участие представители органов исполнительной и законодательной власти, Контрольно-счетной палаты Тверской области, представительных органов местного самоуправления и муниципальных контрольно-счетных органов.

Участников мероприятия приветствовали заместитель Председателя Правительства Тверской области Александр Меньщиков и заместитель Председателя Законодательного Собрания Тверской области Сергей Голубев.

Выступление председателя Контрольно-счетной палаты Тверской области, председателя Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области Татьяны Ипатовой было посвящено изменениям в федеральном и региональном законодательстве о контрольно-счетных органах, во многом определившем перспективы развития системы внешнего финансового контроля.

На заседании были озвучены итоги мониторинга, проведенного Контрольно-счетной палатой Тверской области, который показал, что внешние проверки годовых отчетов об исполнении местных бюджетов в 2011 году были проведены в полном соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ только в девяти муниципальных образованиях области. Общее собрание Ассоциации решило рекомендовать представительным органам муниципальных районов и городских округов обеспечивать соблюдение требований БК РФ в части проведения внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

Обсудив итоги работы в уходящем году, финансовые контролеры поделились опытом подготовки и организации контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, методиками их проведения. Также на собрании были определены приоритетные направления деятельности Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области на 2012 год.

До недавнего времени Ассоциация объединяла Контрольно-счетную палату Тверской области, 16 муниципальных контрольно-счетных органов и представительных органов местного самоуправления, в которых созданы КСО. 20 декабря решением общего собрания в члены Ассоциации принят ещё один участник - Собрание депутатов Кесовогорского района, в составе которого образована контрольно-счетная палата.



Приветственное слово
заместителя Председателя Правительства
Тверской области
Александра Владимировича Меньщикова

Здравствуйте, уважаемые коллеги!

Очень приятно было получить приглашение на данное мероприятие. Рад видеть вас на итоговом заседании Ассоциации.

Важную роль органов внешнего финансового контроля сложно переоценить, в том числе с точки зрения исполнения бюджета и сдерживания неэффективных расходов. От вашей работы, от того, как вы осуществляете контрольные функции, во многом зависит эффективность бюджетных расходов.

При формировании бюджета на 2012 год и внесении изменений в бюджет 2011 года поступили различные предложения от отраслевых министерств и ведомств. И основным лейтмотивом бюджетных ассигнований было понимание эффективности предстоящих расходов. Сейчас, когда бюджет региона нацелен на поиск внутренних резервов и постепенное сокращение внешнего долга, особенно важен контроль за эффективным и целевым расходованием бюджетных средств.

В следующем году я вас попрошу обратить внимание на расходы в строительном комплексе, а также на расходы социального характера, поскольку бюджет Тверской области 2012 года более чем на 60 процентов состоит из социальных расходов.

Нам с вами предстоит долговременная работа, именно с точки зрения контроля эффективности бюджетных ассигнований в тех сферах, о которых я уже упомянул. Надеюсь, что в следующем году работа органов внешнего финансового контроля будет максимально эффективной.

Спасибо.



Приветственное слово
заместителя Председателя
Законодательного Собрания
Тверской области
Сергея Анатольевича Голубева

Добрый день, уважаемые участники собрания!

В первую очередь, я хотел бы пожелать Ассоциации органов внешнего финансового контроля увеличения численности в следующем году. Дело в том, что в идеале независимые органы финансового контроля должны быть образованы в каждом муниципальном образовании Тверской области.

Сделать систему расходования бюджетных средств на всех уровнях максимально прозрачной для граждан – наша общая задача. Это принципиально важно для того, чтобы понимать, как расходуются бюджетные средства, насколько эффективнее их можно использовать.

Уверяю вас, в лице депутатов Законодательного Собрания вы всегда найдете поддержку. Ведь Законодательное Собрание – это не только законодательный, не только представительный, но и контрольный орган. Мы с большим удовольствием поддержали новый закон о Контрольно-счетной палате Тверской области, которая является государственным органом внешнего финансового контроля в регионе. По представлению Губернатора и Председателя Законодательного Собрания Тверской области практически единогласно утвержден председатель КСП, его заместитель и аудиторы.

Мы рассчитываем на то, что ваша совместная работа в рамках Ассоциации будет направлена исключительно на независимый финансовый контроль.

Второе, что мне хотелось бы сказать от имени областного парламента. Принят Федеральный закон № 6-ФЗ, который определил статус контрольно-счетных органов. В развитие этого закона депутаты Законодательного Собрания приняли закон Тверской области, который регулирует соответствующие вопросы, отнесенные на уровень субъектов Российской Федерации. Это сделано исключительно для поддержки движения по созданию контрольно-счетных органов в муниципальных районах и городах Тверской области. На мой взгляд, абсолютно неприципиально, из муниципальных служащих эти органы будут состоять или из депутатов. Я давно знаю своих коллег и уверен в их возможностях, умении и решимости вести контрольную деятельность честно и профессионально.

Еще один момент, о котором не могу не сказать, касается контрольно-счетных органов, являющихся юридическими лицами, в которых работают муниципальные

служащие. Многие из присутствующих понимают, что требуются изменения в Реестр муниципальных служащих. Надеюсь, что вместе с Правительством Тверской области уже в 2012 году мы будем совместно работать по данному вопросу.

В заключение отмечу, что сейчас, посмотрев список членов Ассоциации органов внешнего финансового контроля, я нашел в нем представителей только одного из четырех муниципальных образований, входящих в избирательный округ, который я представляю. Со своей стороны, я поработаю с теми людьми, которые будут решать вопрос о создании органов внешнего финансового контроля в остальных трех районах. Обязательно переговорю со своими коллегами-депутатами, чтобы они такую работу провели в отношении других районов и городов области, где КСО еще не сформированы.

Потому что, повторю, это в наших общих интересах – сделать систему расходования государственных и муниципальных средств прозрачной и понятной для граждан, а также эффективной с точки зрения развития нашего региона.

Спасибо.



Выступление
председателя Контрольно-счетной палаты
Тверской области,
председателя Ассоциации органов внешнего
финансового контроля
Тверской области
Татьяны Владимировны Ипатовой

**«Новое законодательство
о контрольно-счетных органах»**

Уважаемые коллеги!

Сегодня я хочу остановиться на вопросах изменений законодательства в сфере организации и деятельности контрольно-счетных органов.

Итак, что произошло у нас наиболее значимого за этот год?

Это, во-первых, принятие Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Вы знаете, что до вступления в силу этого закона правовое регулирование полномочий и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Федерации осуществлялось субъектами самостоятельно на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации, а органами местного самоуправления - на основании Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Не буду подробно останавливаться на положениях Федерального закона № 6-ФЗ. Вы и так его прекрасно знаете. Скажу лишь, что этот закон определил необходимость создания органов внешнего финансового контроля на уровне субъектов Федерации и на уровне местного самоуправления, особенно на районном уровне. В нем четко прописана возможность представительных органов поселений, входящих в состав муниципального района, заключать соглашения с представительным органом соответствующего муниципального района о передаче ему своих полномочий по осуществлению внешнего финансового контроля. Думаю, что именно таким путем будут развиваться органы контроля на территории нашей области. Хотя надо понимать, что это как раз ставит вопросы по организации и численности таких органов в районах.

В развитие Федерального закона у нас в регионе был принят Закон «О Контрольно-счетной палате Тверской области». Также внесены изменения в Устав области. Если раньше областной КСП была посвящена только одна статья Устава, с изменениями, внесенными 29 сентября, в нем появился раздел шестой-1 «Основы статуса Контрольно-счетной палаты Тверской области». Он закрепил, что Контрольно-счетная палата Тверской области является постоянно действующим органом внешнего финансового контроля Тверской области, юридическим лицом. Её деятельность не может быть приостановлена, в том числе в связи с прекращением полномочий

Законодательного Собрания области. Определено, в каком составе образуется контрольно-счетная палата: это председатель, заместитель председателя, аудиторы и аппарат контрольно-счетной палаты. Определен срок полномочий должностных лиц контрольно-счетной палаты. Кроме того, переходные положения закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области» закрепили правопреемство между контрольно-счетной палатой Законодательного Собрания Тверской области и Контрольно-счетной палатой Тверской области.

К настоящему времени практически завершена работа по реорганизации палаты. Мы получили свидетельство о том, что с 16 декабря у нас уже Контрольно-счетная палата Тверской области. Изменено название, изменился статус КСП. В соответствии с новым законом, по предложению Губернатора и Председателя Законодательного Собрания Тверской области, меня назначили председателем контрольно-счетной палаты. Заместителем председателя назначен Воробьев Станислав Иванович. Назначены пять аудиторов со сроком полномочий 5 лет. Сегодня состоялась первая коллегия контрольно-счетной палаты в новом составе, где мы определили те направления контроля, которыми будут заниматься аудиторы.

Аудитор Тузова Елена Васильевна будет вести блок экономики. Сфера деятельности Казалинской Натальи Анатольевны – это образование, социальная политика, правоохранительные органы. Яковлева Надежда Илеодоровна будет контролировать доходную часть бюджета и 1-й раздел. Направление Устинова Александра Анатольевича – межбюджетные отношения и жилищно-коммунальное хозяйство. За Туркиным Сергеем Владимировичем закреплена сфера здравоохранения, территориальный Фонд обязательного медицинского страхования Тверской области, культура, спорт и средства массовой информации.

Что касается контрольно-счетных органов муниципальных образований, областным парламентом принят Закон № 50-ЗО «Об отдельных вопросах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Тверской области». Этим законом решены вопросы, отнесенные к компетенции субъекта Российской Федерации.

В указанном законе определены те полномочия, которые наряду с уже установленными Бюджетным кодексом осуществляют контрольно-счетные органы муниципальных образований.

Во-первых, это участие в разработке проектов муниципальных правовых актов, направленных на совершенствование бюджетного процесса в муниципальном образовании, порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Во-вторых, это организация и осуществление контроля за законностью, результативностью использования муниципального имущества. Это очень важно в деятельности контрольно-счетных органов, что в очередной раз подтвердило обследование, проведенное в этом году нашей контрольно-счетной палатой.

Еще одно полномочие: контрольно-счетные органы готовят и вносят в органы местного самоуправления предложения, направленные на устранение недостатков, выявленных в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Также в законе определено, что уполномоченные органы и организации, в том

числе и федеральные, обязаны представлять в контрольно-счетные органы по их запросам информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в течение 14 дней со дня поступления соответствующего запроса. Обратите внимание на эту норму.

Кроме того, законом утверждены формы уведомления о том, что должностные лица контрольно-счетных органов опечатывают кассы, служебные помещения, складские помещения, изымают документы и материалы, что также предусмотрено Федеральным законом. Должностные лица, которые эти действия совершают, должны в течение 24 часов уведомить об этом председателя соответствующего контрольного органа.

К тому же закон говорит о том, что акты, составленные по итогам контрольных мероприятий, доводятся до сведения руководителей проверяемых органов и организаций, и они должны быть рассмотрены. Пояснения и замечания по поводу этих актов руководители проверяемых органов и организаций должны быть представлены в срок не позднее 5 рабочих дней со дня получения акта.

Таким образом, сроки установлены. Думаю, что вы, руководствуясь в своей деятельности принятым и вступившим в силу законом, этими сроками защищены.

Буквально недавно в федеральном законодательстве произошли следующие изменения. 30 ноября был принят Федеральный закон № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес коррективы в 131-й Федеральный закон, устранившие расхождения между 131-м Законом и 6-ФЗ. Этим законом внесены изменения в Бюджетный кодекс, которые касаются в том числе и межбюджетных отношений, внесены изменения в 131-й Закон, закреплены принципы, заложенные в Федеральном законе № 6-ФЗ по отношению к контрольно-счетным органам муниципальных образований. Теперь в 131-м Законе, как и в 6-ФЗ, прописано, что контрольно-счетный орган муниципального образования образуется представительным органом муниципального образования, т.е. ушла норма о возможности его формирования на муниципальных выборах. Также здесь сказано о том, что порядок организации и деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования определяется Федеральным законом № 6-ФЗ. Поэтому на этот Закон от 30 ноября 2011 года № 361-ФЗ прошу обратить особое внимание. Там, где у нас созданы ревизионные комиссии, по всей видимости, нужно будет приводить наименование контрольного органа в соответствие и со 131-ФЗ, и с 6-ФЗ.

Что еще не сделано и что предстоит сделать на федеральном уровне? Об этом совсем недавно говорил Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин на совещании руководителей контрольно-счетных органов субъектов Федерации и на конференции Ассоциации контрольно-счетных органов России. Не внесены изменения в Бюджетный кодекс в части органов финансового контроля. Работа над соответствующими изменениями сейчас ведется на федеральном уровне.

Надеюсь, что та чехарда с терминологией, которая в настоящее время наблюдается в различных статьях Бюджетного кодекса, будет устранена. Пока же в БК РФ используются различные наименования органов финансового контроля: в одном

месте значится орган государственного финансового контроля, созданный законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в другом - орган государственного финансового контроля субъекта Российской Федерации, созданный законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в третьем – контрольно-счетный орган, вообще непонятно кем созданный, в четвертом написано, что законодательные органы создают собственные контрольные органы, в то время как Федеральный закон № 6-ФЗ уже говорит о том, что органы внешнего финансового контроля у нас самостоятельные и независимые. Все эти проблемы поднимаются на федеральном уровне и изменения в БК готовятся.

Что еще необходимо решать? Как я уже говорила, сроки и обязанности уполномоченных органов и организаций представлять в контрольно-счетные органы по их запросам информацию, документы и материалы в законе закреплены, но это пока еще очень слабо подкреплено административной ответственностью. Получено заверение о том, что в настоящее время Счетная палата Российской Федерации совместно с Минфином работает над изменениями, в том числе и Кодекса об административных правонарушениях.

Все это нужно, прежде всего, для того, чтобы ни одно выявляемое контрольно-счетными органами нарушение Бюджетного кодекса не осталось безнаказанным, а, во-вторых, чтобы вопросы, связанные с организацией и деятельностью контрольно-счетных органов, находили поддержку.

Благодарю за внимание.



Выступление
аудитора Контрольно-счетной палаты
Тверской области
Александра Анатольевича Устинова

**«Результаты внешних проверок
в муниципальных образованиях
Тверской области»**

Уважаемые участники общего собрания!

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» одним из полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования является проведение внешней проверки годового отчета об исполнении местного бюджета.

Согласно статье 264.4 Бюджетного кодекса РФ годовой отчет об исполнении бюджета до его рассмотрения в представительном органе подлежит внешней проверке, которая включает внешнюю проверку бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подготовку заключения на годовой отчет об исполнении бюджета.

Таким образом, проведение внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета является необходимым этапом бюджетного процесса.

По результатам мониторинга внешних проверок, проведенных в текущем году контрольно-счетными органами и представительными органами муниципальных образований, можно озвучить следующую «печальную» информацию.

Из сорока трех муниципальных районов и городских округов области в тридцати четырех не проводится внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета в соответствии с нормами Бюджетного кодекса. В лучшем случае осуществляется только подготовка заключения на годовой отчет об исполнении бюджета. То есть при проведении внешней проверки не осуществляется внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств или она проводится не у всех главных администраторов, что является нарушением требований Бюджетного кодекса. Следует отметить, что в большинстве таких случаев внешние проверки годовых отчетов об исполнении местных бюджетов проводятся представительными органами (силами постоянных комитетов, ревизионных комиссий из числа депутатов). При этом члены постоянных комитетов зачастую не обладают профессиональным образованием и знаниями, позволяющими в полной мере осуществлять внешний финансовый контроль.

По сравнению с внешними проверками, проведенными в прошлом году, нельзя сказать, что ситуация изменилась в лучшую сторону.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ внешние проверки проведены в 9 муниципальных образованиях. Следует отметить, что указанные проверки проведены контрольно-счетными органами, сформированными на постоянной основе (из числа муниципальных служащих) и являющимися как структурными подразделениями представительных органов муниципальных образований, так и самостоятельными контрольно-счетными органами.

Согласно сведениям, представленным муниципальными образованиями по запросу Контрольно-счетной палаты области, по результатам внешних проверок выявлено использование средств с нарушениями действующего законодательства в сумме 98 млн. рублей; из них 44,3 млн. рублей - недостоверность бюджетной отчетности, нарушения в ведении бюджетного учета и отчетности.

По результатам внешней проверки, проведенной контрольно-счетной комиссией Совета депутатов города Конаково, к дисциплинарной ответственности привлечено одно должностное лицо.

Бюджетным кодексом РФ и Федеральным законом № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» предусмотрено, что по обращению представительного органа поселения внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета поселения может осуществляться контрольным органом муниципального района. Представительные органы поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с представительным органом муниципального района о передаче контрольно-счетному органу района полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

В текущем году контрольно-счетными органами трех районов - Торопецкого, Западнодвинского и Фировского - по обращениям представительных органов поселений проведена внешняя проверка годовых отчетов об исполнении бюджетов поселений.

При этом законодательством не предусмотрена возможность передачи муниципальными районами и городскими округами своих полномочий по проведению внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета контрольно-счетному органу субъекта РФ, как это предусмотрено для поселений. Исходя из этого, следует, что создание контрольно-счетных органов в городских округах и муниципальных районах является обязательным.

В настоящее время органы внешнего финансового контроля созданы в 21 из 43 муниципальных районов и городских округов области (то есть, менее половины). В ряде субъектов РФ (Волгоградской области, Республике Татарстан) контрольно-счетные органы созданы во всех муниципальных образованиях верхнего уровня, при этом абсолютное большинство из них обладают независимым статусом.

По результатам мониторинга проведения в текущем году внешних проверок годовых отчетов об исполнении местных бюджетов хотел бы предложить Ассоциации органов внешнего финансового контроля Тверской области, Контрольно-счетной палате

Тверской области рекомендовать представительным органам муниципальных районов и городских округов обеспечивать соблюдение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации в части проведения внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

Также в своем выступлении хотел бы кратко осветить результаты внешних проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов «высокодотационных» муниципальных образований.

Внешняя проверка исполнения бюджетов за 2010 год была проведена областной контрольно-счетной палатой в Андреапольском, Бельском, Оленинском и Рамешковском районах. Внешняя проверка проведена совместно с контрольно-счетной палатой Андреапольского района и Контрольно-ревизионным управлением департамента финансов Тверской области.

Объем средств, охваченных проверкой в четырех муниципалитетах, составил 335,1 млн. рублей, из которых 41,4 млн. рублей (12,4%) потрачены с различными нарушениями бюджетного законодательства.

По результатам рассмотрения представлений контрольно-счетной палаты в трех муниципальных районах к дисциплинарной ответственности привлечено 6 должностных лиц.

Кроме этого, в одном из проверенных районов установлено нарушение при размещении муниципальных контрактов. По результатам рассмотрения Тверским УФАС вынесено постановление о назначении административного наказания в отношении главы администрации муниципального района.

Из нарушений, установленных при проведении контрольного мероприятия, обозначу следующие:

1) отдельными главными распорядителями бюджетных средств проверенных муниципальных образований в полном объеме не проводилась обязательная ежегодная инвентаризация имущества и обязательств, что ставит под сомнение достоверность бюджетной отчетности соответствующих главных распорядителей и отчетности муниципального образования в целом;

2) нарушение норм Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина РФ, Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина РФ, в части ведения бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности;

3) осуществлены расходы за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета с нарушением нормативных правовых актов, регламентирующих порядок их расходования. В результате средства в сумме 65 тыс. рублей были возвращены муниципалитетом в областной бюджет;

4) при исполнении бюджета муниципального образования допущено превышение предельного объема муниципальных заимствований на 331,4 тыс. рублей, что является нарушением статьи 106 Бюджетного кодекса РФ;

5) предоставление в феврале 2010 года администрацией муниципального района муниципальной гарантии в сумме 1,5 млн. рублей при отсутствии основания - утвержденной решением о бюджете Программы муниципальных гарантий района. Соответствующая программа была принята постфактум в конце ноября прошлого года;

6) из средств резервного фонда местной администрации осуществлялись расходы, не являющиеся непредвиденными, и которые можно было предусмотреть в бюджете муниципального района. По итогам рассмотрения информации о нарушениях при расходовании резервного фонда, направленной в прокуратуру области, положение о резервном фонде местной администрации было признано не соответствующим законодательству и вынесено соответствующее предписание;

7) решение об исполнении бюджета по составу показателей не соответствовало требованиям статьи 264.6 Бюджетного кодекса РФ;

8) при ненадлежащем исполнении подрядчиками своих обязательств по муниципальным контрактам главный распорядитель не воспользовался своим правом на предъявление штрафных санкций в общей сумме 94 тыс. рублей за нарушение условий муниципального контракта;

9) отдельными главными распорядителями бюджетных средств допускалось принятие бюджетных обязательств на суммы, превышающие доведенные до них лимиты бюджетных обязательств.

Спасибо за внимание.



Выступление
аудитора Контрольно-счетной палаты
Тверской области
Натальи Анатольевны
Казалинской

**«Подготовка, организация
и проведение контрольных
мероприятий органами
государственного финансового
контроля»**

Здравствуйтесь, уважаемые коллеги!

В своем выступлении я остановлюсь на вопросах подготовки, организации и проведения контрольных мероприятий.

Для начала отмечу, что независимо от вида контрольное мероприятие осуществляется в три этапа: подготовительный, основной и заключительный.

1. Подготовительный этап

Подготовительный этап включает в себя предварительную работу по изучению, оценке, сбору необходимой информации с целью выбора конкретных объектов проверки и подготовки программы контрольного мероприятия.

Планирование контрольного мероприятия и предварительное изучение объектов проверки.

Планирование является важным и сложным этапом проведения контрольного мероприятия. Предварительное изучение объектов проверки осуществляется путем сбора необходимой информации. При этом подробная проверка достоверности собранной информации не проводится. На данном этапе группа проверяющих собирает информацию только для определения целей и вопросов проверки и выбора конкретных объектов проверки.

Для этого проверяющие осуществляют анализ нормативных правовых документов, имеющих значение для целей данной проверки; изучение материалов предыдущих проверок в данной сфере, в том числе проверок, проводимых другими организациями и сбор другой необходимой информации.

При этом члены группы проверяющих должны обладать знаниями, совокупность которых дает возможность получить всестороннее представление о предмете и объектах проверки, а также иметь профессиональную квалификацию и опыт работы, необходимые для проведения проверки в соответствии с действующими требованиями.

По результатам изучения проверяемых организаций руководитель проверки осуществляет подготовку проекта программы проведения контрольного мероприятия.

Программа проведения контрольного мероприятия должна содержать:

- основание контрольного мероприятия;
- цель контрольного мероприятия;

- перечень объектов, предметов и вопросов проверки, определяющих ее масштаб;
- способы проведения контрольного мероприятия;
- сроки проведения контрольного мероприятия;
- состав контрольной группы.

Установление цели и задач проверки.

Каждая проверка должна преследовать ясные и четкие цели, а также решать конкретные задачи, на основании которых можно делать соответствующие выводы.

Поэтому группе проверяющих, прежде всего, необходимо четко определить, что будет проверяться. Сделать это можно путем отсека тех сфер, которые по результатам предварительного изучения представляются более или менее благополучными. А из оставшихся сконцентрировать внимание главным образом на тех, результаты проверки которых могут дать наибольший эффект. При этом следует руководствоваться принципом, что цели проверки всегда должны соответствовать задачам, которые призван решать контрольно-счетный орган посредством проведения контрольных мероприятий.

Например, цель и задачи проверки использования бюджетных средств, выделенных на реализацию какой-либо целевой программы можно определить в процессе рассмотрения:

- целей и задач, которые были заложены в самой программе;
- финансовых, трудовых, материальных и информационных ресурсов, которые были использованы в процессе ее реализации;
- процессов или видов экономической деятельности, посредством которых затраты на реализацию данной программы превращаются в ее результаты (выпуск продукции, оказание услуг и т.п.);
- фактических последствий или результатов реализации данной программы.

Необходимо определять цель и задачи контрольного мероприятия таким образом, чтобы после его завершения можно было сделать соответствующие заключения, выводы и рекомендации. Поэтому цель и задачи контрольного мероприятия следует формулировать в программе как можно четче, чтобы в процессе его проведения избежать выполнения ненужных действий и, тем самым, осуществить проверку наиболее рациональным способом.

Определение вопросов и объектов проверки.

Результатом работы по установлению масштаба проверки является определение в программе перечня конкретных вопросов и объектов проверки. При этом следует руководствоваться правилом, что для проверки выбираются такие вопросы, которые отражают поставленную цель проверки и имеют принципиальное значение для успешного ее осуществления.

В качестве объектов проверки необходимо выбирать такие организации, в деятельности которых имеется наибольшая степень риска и по результатам проверки которой существует возможность оказать существенное влияние на повышение эффективности использования бюджетных средств и собственности.

2. Основной этап (непосредственная проверка)

Взаимоотношения с руководством проверяемого объекта.

Сотрудники контрольно-счетного органа в своей деятельности должны руководствоваться нормами поведения, изложенными в Этическом кодексе сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации. При общении с руководством и должностными лицами проверяемого объекта проверяющим следует придерживаться общепринятых моральных норм.

Проверяющие обязаны соблюдать конфиденциальность в отношении информации, полученной от руководства проверяемого объекта, без ограничения во времени и независимо от продолжения или прекращения отношений с проверяемым объектом.

Общение с руководством проверяемого объекта осуществляется как в устной форме во время работы на объекте, так и в письменной форме путем направления Счетной палатой запросов и других материалов на имя руководства проверяемого объекта.

Целью общения проверяющих с руководством проверяемого объекта являются оптимизация контрольных процедур и обеспечение достижения целей контроля с максимально возможной эффективностью.

Сбор информации и фактических данных для получения аудиторских доказательств.

В ходе проверки группа проверяющих осуществляет сбор необходимой информации и достаточных фактических данных для получения аудиторских доказательств в соответствии с установленными целями проверки, задачами и выбранными методами.

На основе аудиторских доказательств формируются результаты проведения контрольного мероприятия. Поэтому, аудиторские доказательства должны быть:

- достаточными;
- надлежащими (обоснованными, то есть достоверными и надежными).

Доказательства являются достаточными, если их объем и содержание способны убедить в обоснованности и правильности сделанных выводов по результатам проведения контрольного мероприятия, надлежащими - если они получены из надежных и достоверных источников.

Процесс сбора информации и фактических данных для получения аудиторских доказательств включает следующие этапы:

- 1) сбор информации в соответствии с программой проведения контрольного мероприятия, проверка ее полноты, приемлемости и достоверности;
- 2) анализ собранных фактических данных с целью определить, являются ли они достаточными для того, чтобы оценить работу объекта проверки на основе используемых критериев;
- 3) если этой информации недостаточно, собираются дополнительные данные.

Источниками информации для получения аудиторских доказательств являются:

- законодательство и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность проверяемой организации;

- опросы и интервью с компетентными лицами, информация по результатам которых должна подтверждаться из других источников. Важность интервью состоит в том, что в его процессе можно получить определенные подсказки, на что следует обратить особое внимание, и где найти наиболее подробную информацию о деятельности проверяемой организации для подтверждения результатов проверки;

- документы на бумажных носителях или в электронном виде, касающиеся различных сторон деятельности проверяемой организации, таких как планирование, организация внутреннего контроля, проведение коллегий и совещаний, рассмотрение жалоб и разрешение споров, результаты предыдущих проверок и другие материалы.

Очевидно, что использовать одновременно все перечисленные источники информации и фактические данные для получения аудиторских доказательств и изучить все соответствующие документы практически невозможно, поскольку это потребует значительно больших затрат времени, чем обычно имеет на сбор информации группа проверяющих. Поэтому при решении вопросов об источниках собираемой информации и объеме изучения документов члены группы проверяющих должны руководствоваться своими профессиональными соображениями, используя те или иные методы их выборки с учетом целей проверки.

В соответствии с Регламентом КСП (ст. 26, 30) во вводной части акта, справки, отчета по результатам контрольных мероприятий в обязательном порядке должны быть отражены сведения о методе проведения проверки по степени охвата ею первичных документов (сплошной, выборочный).

Что мы имеем в виду, когда в большинстве актов и отчетов указываем, что проверка проводилась выборочно?

Подразумевается, что мы не ставили перед собой задачу проверки всех документов и операций за проверяемый период, а проверили лишь часть из них и на основании этого сделали те или иные выводы. То есть проверенные документы являются доказательствами сделанных нами выводов.

Это соответствует понятию аудиторской выборки, приведенному в одноименном ФСА (№ 16), утвержденном ППРФ от 23.09.2002 № 696 «Об утверждении федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности», в редакции постановления от 27.01.2011:

АВ - применение аудиторских процедур менее чем ко всем элементам одной статьи отчетности или группы однотипных операций. Аудиторская выборка дает возможность аудитору получить и оценить аудиторские доказательства в отношении некоторых характеристик элементов, отобранных для того, чтобы сформировать или помочь сформировать выводы, касающиеся генеральной совокупности, из которой произведена выборка.

Статья 13 Лимской декларации руководящих принципов аудита (принята IX конгрессом Международной ассоциации высших контрольных органов – ИНТОСАИ в 1977 году) гласит:

Так как аудиторская проверка редко может быть всеобъемлющей, Высший орган аудита, может счесть целесообразным использовать выборочный метод. Однако объекты

проверки должны отбираться на основе определенной модели и их количество должно быть достаточно большим для того, чтобы стало возможным сделать вывод о качестве и правильности управления финансовыми ресурсами.

Данное положение нашло свое отражение и вышеупомянутом ФСА. Главным требованием, предъявляемым к АВ, является требование репрезентативности (представительности).

Представительность – это свойство выборки дать возможность проверяющему сделать на ее основе правильные выводы обо всей проверяемой совокупности.

Репрезентативность предполагает, что все элементы проверяемой совокупности должны иметь равную вероятность попасть в выборку. Для обеспечения этого условия ФСА № 16 предлагается использовать один из методов отбора:

- случайный,
- систематический,
- бессистемный,

а также отбор элементов для проверки блоками.

1. Случайный отбор

Для случайного отбора используется генератор случайных чисел (как программный продукт) или таблицы случайных чисел.

2. Систематический отбор

Он предполагает отбор элементов через постоянный интервал. Интервал строится или на определенном числе элементов (например, отбирается каждый десятый документ из всех документов данной категории), или на стоимостной их оценке (например, отбирается элемент, составляющий сальдо, или оборот, на который приходится каждые следующие десять, сто тысяч, миллион рублей в совокупной стоимости элементов).

3. Бессистемный отбор

При бессистемном отборе выборка формируется, не следуя какой-либо систематизации. Несмотря на это, необходимо избегать какой-либо предвзятости или предсказуемости. Необходимо постараться обеспечить, чтобы все статьи генеральной совокупности могли быть избраны.

4. Отбор элементов для проверки блоками

Отбор элементов для проверки блоками - это выбор смежных элементов генеральной совокупности (например, первичных документов какого-либо раздела учета, относящихся к одному конкретному месяцу).

Хотя при некоторых обстоятельствах аудиторская процедура по проверке блока элементов может оказаться целесообразной, этот метод редко способен обеспечить формирование выборки, на основе которой можно сделать значимые выводы обо всей генеральной совокупности.

Основное требование, предъявляемое к выборке, – это ее соответствие целям и задачам проверки. В зависимости от конкретных обстоятельств при проведении контрольных мероприятий может выбираться тот или иной метод построения выборки (например, в зависимости от объема генеральной выборки).

Естественно, чем больше объем выборки, тем при прочих равных условиях выше

трудозатраты и затраты времени. Поэтому выборка должна проводиться наиболее эффективным и экономным способом, позволяющим достичь поставленных целей проверки.

Однако существуют объективные закономерности, в силу которых с определенного момента экономия времени и сил на проведение выборки может привести к неверным выводам, сделанным на ее основе. С уменьшением объема выборки растет вероятность пропустить какую-либо существенную ошибку. То есть растет риск необнаружения. Чем меньше объем выборки, тем выше риск.

Таким образом, наиболее значимым моментом в построении аудиторской выборки является определение ее объема.

ФСА № 16 установлено, что при определении размера выборки аудитор должен установить уровень риска выборки, который он готов принять. Риск выборки заключается в том, что мнения аудитора по одному и тому же вопросу, составленные на основе выборочных данных и на основе изучения всей совокупности, могут отличаться. Понятно, что риск необнаружения и риск выборки тесно связаны.

Следовательно, чем ниже размер допустимой ошибки, тем больше должна быть выборка. Размер допустимой ошибки должен определяться на стадии планирования в соответствии с выбранным уровнем существенности. Оценка уровня ошибки может основываться на предшествующих знаниях аудитора или исследовании небольшого числа элементов генеральной совокупности, а также на основе оценки состояния системы внутреннего контроля в проверяемой организации.

В свете вышесказанного мы должны понимать степень ответственности, когда в акте указываем, что выборочной проверкой нарушений не установлено. Делая подобный вывод, следует ответить на вопросы:

- Достаточно ли представительной была выборка?
- Насколько значим риск выборки?
- Каково влияние сделанного вывода на реализацию поставленных целей проверки?

Еще один важный момент - фиксирование аудиторских доказательств, получаемых на основе произведенной выборки. Доказательства получаются в целях подтверждения мнения аудитора. Поэтому аудиторская выборка (выборочная проверка) должна быть зафиксирована, а ее результаты документально оформлены. Все стадии проведения аудиторской выборки и анализ ее результатов проверяющий обязан отразить в своей рабочей документации (на эту тему есть ФСА № 2 «Документирование аудита»). У нас основные положения документирования закреплены в Регламенте палаты.

По окончании выборки необходимо проанализировать каждую ошибку, попавшую в выборку, и оценить риски выборки. Анализируя обнаруженные ошибки, аудитор может прийти к выводу, что они носят общие черты, связанные с типом операции, временем возникновения или по другим параметрам. В этом случае аудитор может разбить проверяемую совокупность на подсовкупности (подмножества) по соответствующим признакам и проверять каждую (или одну) из них отдельно, что позволит ему достичь более точных результатов. Такие подсовкупности ФСА № 16 обозначает термином «страты», а процесс деления генеральной совокупности на страты – «стратификацией».

Что нам дает построение и документальная фиксация выборки?

Во-первых, мы обозначаем перечень проверяемых позиций, тем самым сняв с себя ответственность за не обнаружение ошибок на других участках, не вошедших в выборку.

Во-вторых, пользователям материалов по нашей проверке понятно, каким образом был получен результат и на основании чего сделан тот или иной вывод.

В-третьих, нас трудно обвинить в предвзятом отношении, поскольку принцип выборки был нами объявлен и соблюден.

Анализируя аудиторские доказательства и причинно-следственные связи выявленных нарушений, недостатков и их последствий, группа проверяющих определяет причины возникновения этих нарушений и недостатков, вид и размер ущерба бюджету (при его наличии) и возможные меры для устранения нарушений и возмещения ущерба, в том числе и усилиями проверяемой организации и вышестоящего органа.

Оформление актов при проведении контрольного мероприятия.

Результаты контрольного мероприятия на каждом объекте оформляются в виде акта. При этом указанные в акте предмет и объект контроля, другие данные должны соответствовать предмету, объекту и аналогичным данным, определенным в программе контрольного мероприятия.

При отражении в акте выявленных случаев нарушений и недостатков следует указывать:

- наименования, статьи законов и пункты иных нормативных правовых актов, требования которых нарушены;

- виды и суммы выявленных нарушений, при этом суммы указываются отдельно по годам (бюджетным периодам), видам средств (средства бюджетные и внебюджетные, средства территориального внебюджетного фонда);

- принятые в период проведения контрольного мероприятия меры по устранению выявленных нарушений и их результаты.

При составлении акта должны соблюдаться объективность изложения, краткость и ясность формулировок, логическая и хронологическая последовательность.

Приводимые в актах факты должны сопровождаться исчерпывающими ссылками на соответствующие документы материалов контрольного мероприятия. Если на проверяемом объекте Счетная палата проводила контрольное мероприятие в предшествующем периоде, то в акте следует отметить, какие из требований, рекомендаций и предложений, данных по результатам этого мероприятия, не выполнены.

Основой для написания акта является рабочая документация, составленная в ходе проверки. Не допускается включение в акт различного рода предположений и фактов, не подтвержденных документами. В акте не должны даваться морально-этическая оценка действий должностных и материально-ответственных лиц проверяемого объекта, квалифицироваться их поступки, намерения и цели. Акт по результатам контрольного мероприятия представляется для подписания руководителям и (или) должностным лицам проверяемых объектов. Подписание акта руководителями и (или) должностными

лицами проверяемых объектов проводится в срок, установленный регламентом или НПА о КСО.

В случае несогласия должностных лиц с фактами, изложенными в акте, им предлагается завизировать акт с указанием на наличие замечаний (разногласий). Замечания (разногласия) излагаются в письменном виде сразу и прилагаются к акту либо направляются в адрес Счетной палаты в течение установленного срока со дня получения акта. Письменные замечания (разногласия) должностных лиц проверяемых объектов являются неотъемлемой частью акта.

В случае несогласия должностных лиц подписать акт даже с указанием на наличие возражений (объяснений) в акте делается специальная запись об отказе должностного лица ознакомиться с актом либо подписать акт с указанием даты, времени и места.

3. Заключительный этап

Отчет по результатам контрольного мероприятия.

Подготовка и оформление результатов контрольного мероприятия являются завершающим этапом, который состоит в подготовке отчета и информации по результатам контрольного мероприятия.

Отчет по результатам контрольного мероприятия включает следующие компоненты:

- основание и цель контрольного мероприятия;
- предмет контрольного мероприятия;
- проверяемый период деятельности;
- сроки проведения контрольного мероприятия;
- перечень объектов проверки;
- содержательная часть отчета (ответы на вопросы программы проведения контрольного мероприятия);
- выводы (обобщенные данные по проверяемым объектам за проверяемый период и выявленные нарушения);
- предложения о направлении информации в органы государственной власти и органы местного самоуправления, представлений и информационных писем в адрес проверенных организаций.

В ходе проверки могут быть выявлены проблемы, не связанные непосредственно с целями данной проверки и требующие проведения дополнительной работы. Если у проверяющих нет возможности выполнить эту работу в рамках данной проверки, в отчете по ее результатам необходимо отразить эти проблемы с указанием причин, по которым они требуют дальнейшего изучения.

Отчет по результатам контрольного мероприятия должен быть полным, точным, объективным, убедительным, ясным и лаконичным.

Отчет должен включать только ту информацию, выводы и заключения, которые подтверждаются надлежащими и соответствующими фактическими данными и доказательствами в актах и рабочих документах проверяющих.

Доказательства, представленные в отчете, следует излагать в беспристрастной форме, чтобы они могли убедить пользователей в достоверности сделанных заключений

и выводов. В отчете не должно быть преувеличения и излишнего подчеркивания выявленных недостатков.

Внимание в отчете должно акцентироваться не на критике недостатков в деятельности проверяемой организации, а, прежде всего, на необходимости и рекомендациях по ее улучшению.

Представления и предписания.

По результатам проведенных контрольных мероприятий контрольно-счетный орган направляет органам государственной власти области, органам местного самоуправления, руководителям проверяемых предприятий, учреждений и организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного области ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении действующего законодательства. Представления подписываются председателем контрольно-счетного органа.

Спасибо за внимание.



Выступление
аудитора Контрольно-счетной палаты
Тверской области
Надежды Илеодоровны Яковлевой

**«Актуальные вопросы проверки
использования муниципального имущества
на примере проведения проверки
в Нелидовском районе и г. Торжке»**

Уважаемые коллеги!

При проверке использования муниципального имущества, проведенной в Торжке и Нелидовском районе, установлен ряд нарушений действующего законодательства и недостатков при осуществлении управления и распоряжения собственностью муниципального образования, а также администрирования соответствующих неналоговых доходов бюджета муниципального образования.

Проверка проводилась по вопросу использования зданий и сооружений, движимого имущества и земельных участков.

При проверке необходимо рассчитать долю неиспользуемого имущества казны. При сопоставлении долей в динамике увеличение доли используемого имущества муниципальной казны является положительным фактом, свидетельствующем о росте эффективности использования имущества казны. Вместе с тем следует отметить, что неполное использование объектов зданий и сооружений казны свидетельствует о недостаточной эффективности использования имущества казны и является резервом повышения доходов местного бюджета.

1. При проверке соблюдения порядка оформления вещных прав на имущество, находящееся в собственности муниципального образования, установлено, что в нарушение ст. 131 Гражданского кодекса РФ по 24 объектам (35% от общего количества объектов проверки) отсутствует государственная регистрация права Нелидовского района. Следовательно, Комитетом по управлению имуществом не в полной мере проведена работа по регистрации права собственности Нелидовского района и получению свидетельств о государственной регистрации права на объекты казны. То же нарушение установлено и в МО г. Торжок.

2. При проверке соответствия нормативных правовых актов действующему законодательству установлено.

В соответствии с Положением о порядке предоставления имущества муниципального образования «Нелидовский район» в аренду (безвозмездное пользование), утвержденным решением Собрании депутатов Нелидовского района Тверской области от 10.12.2008 № 426-3, установлено, что муниципальное имущество

может передаваться без проведения торгов организациям вне зависимости от форм собственности, осуществляющим деятельность в следующих сферах: средства массовой информации, фармацевтическая деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство. При этом в соответствии со ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, предусмотренных данной статьей. В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона, а в соответствии с данной главой (ст. 19) муниципальные преференции могут быть предоставлены исключительно в целях, перечисленных в вышеуказанной статье.

Осуществление деятельности в данных сферах (средства массовой информации, фармацевтическая деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство) в вышеуказанной главе не предусмотрено.

Следовательно, Положение о предоставлении имущества в аренду в части предоставления имущества без проведения торгов организациям, вне зависимости от форм собственности осуществляющим деятельность в сферах: средства массовой информации, фармацевтическая деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство, противоречит действующему законодательству.

3. При проверке правомерности заключения договоров аренды недвижимого имущества, заключенных по результатам проведения торгов (открытый аукцион), установлено следующее.

В соответствии с частью 5 ст. 53 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» до 1 января 2011 года информация о проведении конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды недвижимого имущества размещается на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о проведении торгов, определенного органом местного самоуправления. При этом извещения о проведении конкурсов или аукционов, вносимые в них изменения, извещения об отказе от проведения конкурсов или аукционов также опубликовываются в официальном печатном издании, определяемом на конкурсной основе уполномоченным органом местного самоуправления.

В нарушение данной нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в 2009 году не было определено на конкурсной основе официальное печатное издание для целей публикации извещения о проведении конкурсов или аукционов, вносимых в них изменений, извещения об отказе от проведения конкурсов или аукционов.

Администрацией Нелидовского района в возражениях к акту проверки указано, что в соответствии с п. 9 ст. 40 Устава МО «Нелидовский район Тверской области» официальным печатным изданием для опубликования всех муниципальных правовых актов является общественно-политическая районная газета «Нелидовские известия», учредителем которого является администрация Нелидовского района. Согласно п. 5.2 Устава учредитель вправе помещать в газете бесплатно официальное сообщение или иной материал. Соответственно, по ее мнению, общественно-политическая районная газета «Нелидовские известия» является печатным изданием для целей публикации извещения о проведении конкурсов или аукционов.

Однако учрежденные органами местного самоуправления средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации в соответствии с письмом ФАС от 29.12.2009 № ИА/4735 не следует отождествлять с официальным печатным изданием для публикации извещений о проведении конкурсов или аукционов, вносимых в них изменений, извещений об отказе от проведения конкурсов или аукционов в соответствии с требованиями части 5 статьи 53 Закона о защите конкуренции.

Начальные размеры арендной платы объектов недвижимости, выставленные на торги в 2010 году, определены в распоряжениях Комитета в соответствии с Методикой определения уровня арендной платы при сдаче в аренду недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Нелидовского района, утвержденной решением Совета депутатов Нелидовского района от 10.12.2008 № 426-3, на основании базовой ставки арендной платы за 1 квадратный метр в размере 252 руб., которая до настоящего времени не изменялась.

Вместе с тем статьей 8 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» предусмотрено обязательное проведение оценки объектов в случае вовлечения в сделку объектов оценки, принадлежащих полностью или частично муниципальным образованиям, в том числе при определении стоимости объектов оценки в целях их приватизации, передачи в доверительное управление либо передачи в аренду.

Таким образом, данная методика расчета арендной платы, не предусматривающая проведение арендодателем оценки сдаваемого муниципального имущества посредством привлечения независимого оценщика, противоречит статье 8 Федерального закона № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Соответственно Комитетом в 2010 году не произведена оценка 10 объектов недвижимости Нелидовского района при передаче их в аренду по результатам торгов.

Согласно условиям договоров аренды объекты нежилого фонда, передаваемые в аренду, подлежат обязательному страхованию на весь срок действия договора аренды в пользу собственника. В ходе проведения проверки установлено, что арендаторами заключено всего 10 договоров страхования или 7% от общего количества объектов,

переданных в аренду, что свидетельствует о ненадлежащем контроле со стороны Комитета за обязательным страхованием данных объектов.

4. При проверке правомерности передачи имущества в безвозмездное пользование установлено.

Четыре договора заключены без проведения торгов, что является нарушением ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в том числе:

- 2 договора с МУП «Центральная районная аптека № 150» (арендуемые площади 13,8 и 316,9 кв. м);

- 1 договор с МУП «ТБО-Сервис» (арендуемая площадь 47,1 кв. м), так как пунктом 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не предусмотрено заключение договора безвозмездного пользования муниципальным имуществом без проведения торгов с муниципальным унитарным предприятием, осуществляющим деятельность в сферах фармацевтической деятельности и жилищно-коммунального хозяйства;

- 1 договор с индивидуальным предпринимателем с целью организации бильярдного клуба общей площадью 214 кв. м.

Данный договор был заключен без проведения торгов до вступления в силу ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Однако дополнительные соглашения к вышеназванному договору (№ 1 от 30.10.2009, № 2 от 29.01.2010), продляющие срок действия договора до 01.02.2010 и до 01.02.2012 соответственно, заключены без проведения торгов, что является нарушением ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, автомобиль УАЗ и мусоровоз были переданы в безвозмездное пользование без проведения торгов.

Таким образом, все перечисленные договоры заключены с нарушением действующего законодательства.

В ходе проверки в муниципальном образовании г. Торжок выявлено, что по договору безвозмездного пользования от 03.08.2006 муниципальному предприятию «Торжокские городские электрические сети» переданы здания котельных. При этом земельные участки общей площадью 14,44 тыс. кв. м. под вышеуказанными котельными использовались в нарушение ст. 65 Земельного кодекса РФ без заключения договоров аренды и внесения платы в местный бюджет, что свидетельствует об отсутствии контроля со стороны Комитета за своевременностью заключения договоров аренды. По данным участкам за 2010 год установлено недопоступление арендной платы за земельные участки в бюджет г. Торжка.

5. При проверке использования земельных участков, находящихся в собственности Нелидовского района, установлено следующее.

В нарушение п. 5 Положения о муниципальной казне Нелидовского района, утвержденного решением Собранием депутатов Нелидовского района Тверской области от 29.03.2005 № 35-3, земельные участки общей площадью 49,3 га, находящиеся в собственности Нелидовского района (по данным Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тверской области), не учтены в реестре земельных участков муниципальной казны Нелидовского района.

6. При проведении проверки порядка проведения аукционов и заключения договоров купли-продажи земельных участков установлено, что в нарушение норм действующего законодательства (п. 9 ст. 38.1 Земельного кодекса РФ и п. 8 раздела 1 Правил организации и проведения торгов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808) главой муниципального образования в 2009 году не было определено периодическое печатное издание, в котором публикуется извещение о проведении аукционов.

7. При проверке правомерности предоставления земельных участков в собственность и правильности расчета выкупной цены установлено следующее.

В Торжке в нарушение ст. 65 Земельного кодекса РФ земельный участок, расположенный по адресу: г. Торжок, ул. Конная под зданием гаражей, приобретен в собственность физическим лицом по договору купли-продажи земельного участка от 12.08.2010, а свидетельство о государственной регистрации права на гаражи получено 12.09.2007.

Следовательно, данный земельный участок использовался физическим лицом с сентября 2007 года без заключения договора аренды и внесения платы в местный бюджет, что свидетельствует об отсутствии контроля со стороны Комитета за своевременностью заключения договора аренды, что привело к недопоступлению за 7 месяцев 2010 года в местный бюджет арендной платы в сумме 6,7 тыс. рублей. При этом данный земельный участок продан в 2010 году и в договоре купли-продажи отсутствовал пункт, предусматривающий обязанность оплаты фактического пользования.

8. При проверке исполнения Прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества за 2009-2010 годы установлено следующее.

В 2009 году осуществлена приватизация 5 объектов муниципального имущества: 1 объект движимого имущества и 4 - недвижимого имущества из запланированных 32 объектов. Исполнение Плана приватизации за 2009 год составило 15,6 процента от общего количества запланированных к приватизации объектов. В 2010 году осуществлена приватизация 6 объектов муниципального имущества: 2 объекта движимого имущества и 4 - недвижимого имущества. Исполнение Плана приватизации за 2010 год составило 24 процента от общего количества запланированных 25 объектов.

В нарушение Положения о приватизации администрация Нелидовского района Тверской области не предоставила в Собрание депутатов Нелидовского района на утверждение отчеты о выполнении Прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества за 2009 и 2010 годы, и, соответственно, данные отчеты Собранием депутатов Нелидовского района Тверской области не утверждены, что является также нарушением Положения о приватизации.

В нарушение п. 1 ст. 15 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» официальное печатное издание для публикации информационных сообщений о продаже муниципального имущества органом местного самоуправления Нелидовского района Тверской области было не определено.

Кроме того, в нарушение п. 10 ст. 15 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ

Комитет не обеспечил публикацию информационных сообщений об итогах проведения в 2009, 2010 годах аукционов по реализации 7 объектов муниципального имущества.

При проверке установлено, что в 2010 году был приватизирован объект недвижимого имущества здание склада по адресу: г. Нелидово, ул. Первомайская, д. 10 с земельным участком под ним, который не вошел в перечень объектов, планируемых к приватизации в Плане приватизации на 2010 год, что является нарушением Положения о приватизации муниципального имущества Нелидовского района Тверской области, утвержденного решением Собрания депутатов Нелидовского района Тверской области от 29.03.2005 № 36-3.

При проверке в городе Торжке установлено:

- в нарушение ст. 1 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ в План приватизации на 2010 год включен объект недвижимого имущества сети газоснабжения по ул. Красноармейская при отсутствии государственной регистрации права собственности МО г. Торжок на данный объект;

- в нарушение п. 1 ст. 10 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ не определен порядок планирования приватизации муниципального имущества;

- в нарушение п. 4 ст. 14 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ не определен порядок принятия решений об условиях приватизации муниципального имущества.

Также следует отметить, в Плане приватизации отсутствуют сведения о земельных участках под объектами, что снижает инвестиционную привлекательность данных объектов.

Нежилое здание, расположенное по адресу: г. Торжок, ул. Дзержинского, д. 158, и нежилое здание, расположенное по адресу: г. Торжок, наб. Тверецкая, д. 21, проданы без земельных участков в связи с неосуществлением государственного кадастрового учета и отсутствием государственной регистрации права муниципальной собственности на данный земельный участок, что является нарушением п. 1 ст. 28 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», так как согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ действие данного закона не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении государственного и муниципального жилищного фонда. Осуществление приватизации муниципального жилищного фонда регулируется Законом РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», следовательно, включение в План приватизации жилого дома по адресу: г. Торжок, ул. Дзержинского, д. 66 неправомерно.

При проверке соблюдения условий реализации преимущественного права субъектам малого и среднего предпринимательства при возмездном отчуждении арендуемого имущества установлено следующее.

В нарушение ст. 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» администрацией

Нелидовского района Тверской области заключен с Нелидовским районным потребительским обществом договор купли-продажи от 27.07.2009 б/н на нежилое помещение по адресу: г. Нелидово, ул. Кирова, д. 4 площадью 233,5 кв. м. вместе с земельным участком под ним площадью 509 кв. м., находившееся в безвозмездном пользовании у покупателя с 01.01.2007 по момент заключения данного договора, в то время как такое преимущественное право может быть реализовано при условии, что арендуемое имущество находится в их временном владении и (или) пользовании непрерывно в течение двух и более лет до дня вступления в силу настоящего закона в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества.

Кроме того, в нарушение п. 2 ст. 15 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ не опубликованы в официальном печатном издании информационные сообщения о продаже муниципального имущества.

При проверке соблюдения условий реализации преимущественного права субъектами малого и среднего предпринимательства при возмездном отчуждении арендуемого имущества в городе Торжке выявлено, что на дату заключения договоров купли-продажи недвижимого имущества имела задолженность по арендной плате у 3 арендаторов. Таким образом, в нарушение ст. 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Комитетом заключены договоры купли-продажи недвижимого имущества при наличии у них задолженности по арендной плате в сумме 31,3 тыс. рублей.

9. При проверке поступлений средств в бюджет МО «Нелидовский район» в 2009, 2010 годах от реализации Прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества за 2009, 2010 годы установлено следующее.

Согласно п. 3 ст. 161 Налогового кодекса РФ с 01.01.2009 при реализации (передаче) на территории РФ муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляющего муниципальную казну муниципального образования, налог на добавленную стоимость (НДС) уплачивается в федеральный бюджет налоговыми агентами - покупателями (получателями) указанного имущества, за исключением физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями. В соответствии с письмом Федеральной налоговой службы от 13.07.2009 № ШС-22-3/562 при реализации на территории РФ указанного муниципального имущества физическим лицам, обязанность по исчислению и уплате НДС возникает у органов местного самоуправления, осуществляющих операции по реализации данного имущества.

В нарушение п. 3 ст. 161 Налогового кодекса РФ при реализации муниципального имущества физическим лицам по четырем договорам купли-продажи на общую сумму 2117,5 тыс. рублей Комитетом не выполнена обязанность по исчислению и уплате НДС; а по одному договору НДС перечислен не в полном размере (недоплата НДС в федеральный бюджет составляет 3,4 тыс. рублей).

Кроме того, в нарушение п. 3 ст. 161 Налогового кодекса РФ в договорах купли-продажи от 02.04.2010 и от 11.06.2010 обязанность по уплате НДС закреплена за физическими лицами, которые не являются налоговыми агентами.

10. При проверке использования имущества муниципальными унитарными предприятиями установлено следующее.

Из четырех муниципальных унитарных предприятий одно предприятие МУП «Горводоканал» в 2009-2010 годах осуществляло деятельность с убытком, что свидетельствует о неэффективном использовании муниципального имущества.

Рост эффективности использования имущества МУП «Горводоканал» и, соответственно, увеличение платежей в бюджет является резервом увеличения доходного потенциала МО «Нелидовский район».

В 2010 году отчисления от прибыли в местный бюджет МУП Книжный магазин №1 «Знание» не производились. В сентябре 2011 года данным предприятием были осуществлены платежи в местный бюджет: отчисления от прибыли 2009 года - 17,3 тыс. рублей и отчисления от прибыли 2010 года - 50,1 тыс. рублей. Следовательно, контроль за своевременностью уплаты в бюджет части прибыли МУПа в проверяемом периоде не осуществлялся. При проверке по отчетности, предоставленной предприятием, установлена недоплата в местный бюджет в сумме 84,1 тыс. рублей.

При проведении анализа нормативных правовых актов МО «Нелидовский район», регламентирующих деятельность муниципальных унитарных предприятий, установлено следующее.

Согласно Положению о порядке исчисления и уплаты в бюджет муниципального образования «Нелидовский район Тверской области» части прибыли муниципальных унитарных предприятий, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, утвержденному решением Собрании депутатов Нелидовского района от 25.06.2009 № 41-4, расчет по исчислению суммы платежа представляется муниципальным предприятием администратору доходов местного бюджета не позднее 10 дней после представления годового отчета в налоговый орган по форме, утвержденной администратором доходов местного бюджета.

В нарушение вышеуказанных норм Положения утвержденная форма расчета по исчислению суммы платежа в проверяемом периоде отсутствовала и, соответственно, расчеты по исчислению суммы платежа не представлялись.

В нарушение норм Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ в проверяемом периоде отсутствовали:

- порядок составления, утверждения и установления показателей планов (программы) финансово-хозяйственной деятельности унитарного предприятия;
- порядок определения состава имущества, закрепляемого за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, а также порядок утверждения устава унитарного предприятия;
- порядок осуществления заимствований унитарными предприятиями;
- порядок аттестации руководителя унитарного предприятия. Соответственно, аттестация руководителей МУПов не проводилась.

Кроме того, в нарушение норм Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ в

проверяемом периоде показатели экономической эффективности деятельности МУПов Комитетом не утверждались и, соответственно, не контролировались; бухгалтерская отчетность и отчеты МУПов за 2009, 2010 годы Комитетом также не утверждались.

Таким образом, отсутствие в проверяемом периоде вышеперечисленных нормативных правовых документов, регламентирующих деятельность МУПов, свидетельствует о неосуществлении Комитетом контроля за их финансово-хозяйственной деятельностью, в том числе о непроведении анализа и проверок эффективности использования муниципального имущества и правильности определения финансового результата.

По состоянию на 01.01.2011 на территории г. Торжка зарегистрировано 11 МУПов, из них 7 МУПов (63,6% от общего количества) осуществляют деятельность: 5 МУПов в жилищно-коммунальной сфере; МУП «Аптека № 201»; МУП «Звезда» осуществляет сдачу в субаренду торговых площадей на рынках, предоставляет услуги платной стоянки и автошколы. При этом отчисления от прибыли в местный бюджет составляют всего 5 процентов части прибыли, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей.

В 2011 году по результатам проверок деятельности МУП «Горэнерго», «Муниципальная служба заказчика» и «Теплосбыт» Комитетом выявлены нарушения, основными из которых являются сдача в аренду имущества МУПа без согласия собственника, излишнее начисление заработной платы и материальной помощи руководителям МУП «Теплосбыт» и «Горэнерго».

11. При проверке полноты поступления средств от использования и реализации муниципального имущества и выполнения Комитетом по управлению имуществом функций администрирования установлено следующее.

Рост задолженности по арендной плате по договорам аренды недвижимого имущества по состоянию на 01.01.2010 по сравнению с началом 2009 года (в 3 раза), на 01.01.2011 по сравнению с началом 2010 года (на 31,0%) свидетельствует о недостаточности работы Комитета с должниками и о несвоевременном принятии мер по взысканию данной задолженности. Например, задолженность 2 индивидуальных предпринимателей значилась по состоянию на 01.01.2010 и на 01.01.2011 в сумме 8,9 тыс. рублей и 21,4 тыс. рублей.

В нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2009 № 150н, доходы по договорам аренды муниципального имущества, переданного в оперативное управление, отражены в сумме 25,4 тыс. руб. по коду бюджетной классификации 619 11109045050000120 «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности муниципальных районов (за исключением имущества муниципальных автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных)».

В нарушение п. 3.1.3 Положения о Комитете по управлению имуществом по управлению имуществом Нелидовского района Тверской области, утвержденного постановлением Главы Нелидовского района Тверской области от 14.03.2005 № 177, Комитетом не был осуществлен контроль за поступлением платежей по договору аренды

недвижимого имущества, заключенному с индивидуальным предпринимателем, так как своевременно (в 2009 году) не произведено уточнение перечисленного платежа.

В г. Торжке выборочно проверена полнота и своевременность поступления денежных средств по договорам аренды недвижимого имущества. При проверке договоров с ООО «Стимул» и с ООО «Альянс Трейд Компани» установлено, что в 2010 году ООО «Альянс Трейд Компани» не производило оплату по договору аренды. Задолженность по состоянию на 01.01.2011 составила 1340915,0 тыс. рублей. Сумма пени за 2010 год составила 102 тыс. рублей. Сумма пени за просрочку платежей в 2010 году по договорам аренды с ООО «Стимул» составила 6,6 тыс. рублей.

Таким образом, в нарушение пункта 3.1.47 Положения о Комитете, утвержденного постановлением Главы г. Торжка от 15.05.2006 № 353, в 2010 году Комитетом не проводилась работа по начислению и взысканию пеней по договорам аренды недвижимого имущества, что привело к недопоступлению в бюджет МО г. Торжок в сумме 108,6 тыс. рублей.

Кроме того, в нарушение пункта 3.1.47 Положения о Комитете, утвержденного постановлением Главы г. Торжка от 15.05.2006 № 353, Комитет не осуществлял начисление и взыскание пеней по договорам аренды за земли, находящиеся в муниципальной собственности, в 2010 году. Сумма недопоступления в местный бюджет составляет 12,3 тыс. рублей.

12. При проверке выявлены основные резервы увеличения доходного потенциала МО «Нелидовский район» по неналоговым доходам:

- наличие недоимки;
- неполное использование объектов муниципальной казны;
- наличие земельных участков, собственность на которые не разграничена общей площадью 30189 га;
- наличие сумм предоставленных рассрочек по договорам купли-продажи недвижимого имущества;
- наличие неприватизированного имущества по Плану приватизации;
- не начисление пени за просрочку уплаты по договорам аренды недвижимого имущества и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности;
- рост эффективности использования имущества.

13. Пути увеличения доходного потенциала МО «Нелидовский район»:

- 1) Сокращение недоимки по неналоговым доходам.
- 2) Активизация работы комиссии по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины по вопросам неисполнения доходов консолидированного бюджета Нелидовского района и разработки мер по их устранению; организации работы по улучшению собираемости налогов и иных обязательных платежей, а также принятие мер к увеличению поступления налогов и иных обязательных платежей в бюджет Нелидовского района.

3) Осуществление мероприятий по увеличению доходов от использования имущества:

- активизация работы по разграничению земельных участков и их оценке;
- использование объектов муниципальной казны в полном объеме;

- выполнение Плана приватизации;
- не предоставление рассрочки по договорам купли-продажи недвижимого имущества или предоставление ее на меньший срок;
- сокращение предоставления площадей в безвозмездное пользование;
- увеличение количества планируемых к продаже объектов недвижимости и получение максимальной цены продажи на торгах;
- проведение инвентаризации муниципального имущества с целью выявления неиспользуемого или используемого не по назначению имущества, что позволит оптимизировать состав муниципальной собственности, а также определить экономически выгодные варианты его использования (продажа или сдача в аренду);
- проведение проверок сохранности и использования по назначению муниципального имущества;
- разработка и установление критериев оценки эффективности использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении МУПов;
- проведение анализа эффективности работы МУПов в целях разработки и реализации мер по повышению эффективности использования муниципального имущества;
- утверждение показателей экономической эффективности деятельности МУПов и контроль за их выполнением;
- проведение проверок МУПов по вопросу эффективности использования муниципального имущества и правильности определения финансового результата деятельности;
- осуществлять возврат в казну неиспользуемого имущества ликвидированных МУПов для последующей сдачи его в аренду или продажи;
- увеличить долю прибыли МУПов, подлежащую перечислению в местный бюджет;
- сократить предоставление льгот по арендной плате.

Осуществление вышеперечисленных мер позволит не только увеличить поступления, но и более эффективно использовать муниципальное имущество, управлять развитием Нелидовского района, привлекать инвестиции.

Спасибо за внимание.



Выступление
эксперта, заместителя председателя
контрольно-счетной палаты
Законодательного Собрания Тверской области
в 2009-2011 гг.

Лидии Михайловны Аксёновой

**«О составлении отчетности
контрольно-счетных органов»**

Уважаемые коллеги, участники Ассоциации!

Статьей 19 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» установлено, что контрольно-счетные органы ежегодно подготавливают отчеты о своей деятельности, которые направляются на рассмотрение в законодательные (представительные) органы. Указанные отчеты контрольно-счетных органов опубликовываются в средствах массовой информации или размещаются в сети Интернет только после их рассмотрения законодательными (представительными) органами.

В целях установления единого порядка составления отчетов о работе контрольно-счетных органов муниципальных образований Решением Президиума Союза муниципальных контрольно-счетных органов от 02.07.2011 утверждены Методические рекомендации по составлению отчета о работе контрольно-счетного органа муниципального образования. Представление отчета о работе КСО муниципального образования предусматривается Методикой в форме таблицы «Основные показатели деятельности КСО» за отчетный период и Пояснительной записки к ней.

Как заполнить основные показатели, подробно изложено в Методике. Структура Пояснительной записки также может быть определена локальным актом муниципального образования. В этих целях я хочу сказать об основных направлениях деятельности КСО, которые следует отразить в текстовом варианте отчета.

Решением коллегии контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области от 20.05.2011 (протокол № 3) утверждена Методика подготовки годового отчета о деятельности контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области, о результатах проведенных проверок и обследований, вытекающих из них выводов, рекомендациях и предложениях. В соответствии с разработанной методикой и формируется отчет о работе КСП Тверской области.

Во вводной части годового отчета о деятельности КСО муниципального образования необходимо отразить, как решены задачи, поставленные при подведении итогов деятельности контрольно-счетного органа за год, предшествующий отчетному году, по контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической и информационной деятельности, направленной на совершенствование методов внешнего контроля.

В разделе отчета по экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетного органа отражается проводимая в отчетном периоде финансовая экспертиза проектов различных нормативных правовых актов органов власти местного самоуправления, на реализацию которых направлялись расходы бюджета, и готовились соответствующие заключения. Следует указать количество подготовленных заключений и данных в результате экспертизы предложений с указанием их финансовой оценки. При рассмотрении представленных проектов нормативных правовых актов Собранию депутатов и результатов заключений на них принимаются решения с учетом замечаний или без учета. В отчете следует указать, сколько принято предложений и замечаний с их финансовой оценкой и сколько отклонено.

В соответствии с действующим бюджетным законодательством система контроля предполагает непрерывный трехлетний цикл контроля за исполнением бюджетов каждого финансового года, реализуемого на трех последовательных стадиях:

- предварительный контроль (экспертиза проекта бюджета на очередной финансовый год);
- оперативный контроль (непосредственно в ходе исполнения бюджета текущего финансового года);
- последующий контроль (исполненного бюджета за отчетный год).

В отчете необходимо указать замечания и предложения по результатам экспертизы проекта бюджета на очередной финансовый год:

- соблюдение требований статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ (полнота представления документов и материалов к проекту решения о бюджете муниципального района на 2011 год).

- по доходам: о реалистичности доходных источников и предложений по их увеличению или уменьшению с указанием финансовой оценки и результатах рассмотрения данных предложений;

- по расходам: соблюдение принципа достоверности бюджета, установленного ст. 37 Бюджетного кодекса РФ; представлены ли расчеты-обоснования расходов на очередной финансовый год с указанием необоснованных расходов и соответствующих предложений и их исполнение в ходе рассмотрения проекта бюджета; кроме того указать объем завышенных расходов или заниженных и приняты ли соответствующие предложения;

- соблюдение требований статей 15, 86 Бюджетного кодекса РФ в части наличия соответствующих долгосрочных целевых программ, а также нормативных правовых актов, являющихся расходными обязательствами, на выполнение которых предусмотрены бюджетные ассигнования с указанием суммы таких расходов;

- соблюдение требований статей 78 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ в части принятия муниципальных правовых актов, регулирующих предоставление субсидий

юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, иным некоммерческим организациям, не являющимся автономными и бюджетными учреждениями;

- количество данных предложений в части приведения нормативных правовых актов в соответствие с действующим законодательством: Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании (например, в части соблюдения статьи 184 Бюджетного кодекса РФ, установления срока составления проекта бюджета района, предусмотрена ли процедура внесения и рассмотрения проекта решения о внесении изменений в бюджет); соблюдение требований части 1 статьи 174.2 Бюджетного кодекса РФ об установлении финансовым отделом администрации муниципального образования порядка и методики планирования бюджетных ассигнований; соблюдение требований части 1 и 3 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ об утверждении муниципальным правовым актом местной администрации порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ и их формирования и реализации, а также порядка проведения и критерии оценки эффективности реализации долгосрочных целевых программ. Указать исполнение данных предложение по совершенствованию нормативных правовых актов.

В отчете указываются замечания и предложения по результатам оперативного контроля - непосредственно в ходе исполнения бюджета текущего финансового года):

- проводился ли анализ использования главными распорядителями бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств, как в целом, так и по подведомственной сети бюджетных учреждений, направление результатов оперативного контроля органам исполнительной и представительной власти муниципального образования;

- на какие нарушения бюджетного законодательства обращалось внимание и предложения (их количество), которые давались для их устранения.

Необходимо отметить, сколько раз в ходе исполнения бюджета в отчетном году вносились изменения в решение о бюджете муниципального образования, процент изменения доходов и расходов бюджета. По результатам экспертизы проектов решений о внесении изменений в бюджет на финансовый год необходимо указать, сколько дано предложений и замечаний с финансовой оценкой, сколько учтено в сумме и в процентах.

В отчете следует отразить основные замечания по результатам экспертизы проектов решений о внесении изменений в бюджет: отсутствие расходных обязательств или несоответствие объемам расходных обязательств бюджетных ассигнований (сумма); факты непредставления для проведения экспертизы соответствующих расчетов для обоснования бюджетных ассигнований (сумма); другие нарушения.

Кроме того, в отчете указываются замечания и предложения по результатам последующего контроля исполнения бюджета за отчетный год.

В соответствии с требованием статьи 264.4 Бюджетного кодекса РФ перед утверждением отчета об исполнении бюджета необходимо провести внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

Результаты внешней проверки необходимо отразить в отчете с указанием

достоверности отчетности главных администраторов бюджетных средств и отчета об исполнении местного бюджета.

Следует отразить исполнение расходов с нарушением требований Бюджетного кодекса, решения о бюджете муниципального образования, нормативных правовых актов исполнительных и представительных органов власти: порядков разработки, формирования и реализации долгосрочных целевых программ; порядков предоставления субсидий.

Также необходимо отразить результаты рассмотрения Собранием депутатов отчета об исполнении бюджета муниципального образования за отчетный период и принятые решения.

Контрольно-ревизионная деятельность контрольно-счетного органа муниципального образования.

Необходимо перечислить объекты, охваченные контрольными мероприятиями, указать их количество по числу составленных актов и справок, объем средств бюджета муниципального образования, охваченных при проведении контрольных мероприятий, в том числе при проведении внешней проверки отчета об исполнении местного бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

При этом в ходе проверок бюджетных и автономных учреждений, муниципальных унитарных предприятий контролируются не только средства бюджета, но и доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности (если они не входят в состав доходов бюджета), собственные средства предприятий.

Необходимо указать денежную (финансовую) оценку выявленных нарушений по результатам контрольных мероприятий всего, в том числе: в рамках внешней проверки, тематических контрольных мероприятий.

Все нарушения группируются по видам:

- нецелевое использование бюджетных средств;
- неэффективное расходование бюджетных средств;
- упущенная возможность пополнения бюджета;
- нарушения бюджетного процесса;
- неэффективное использование муниципальной собственности;
- нарушения учета и отчетности;
- прочие нарушения и недостатки.

В соответствии с ст. 289 БК РФ нецелевое использование бюджетных средств – это направление и использование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения.

Статьей 34 БК РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Неэффективное использование бюджетных средств – это недостижение заданного результата (по объему и (или) по качеству) при использовании запланированного объема средств или достижение результата с большими, чем это было возможно, затратами.

По сути, неэффективное использование бюджетных средств не является бюджетным правонарушением. Законодательное определение неэффективного расходования отсутствует, его целесообразно трактовать не как операцию по обращению бюджетных средств, а как оценку того, что они не были израсходованы рационально и экономно.

Бюджетные ассигнования доводятся муниципальным учреждениям в рамках муниципальных заданий и целевых программ, предполагающих достижение определенных целей. Расходование бюджетных средств при недостижении данных целей является неэффективным.

Упущенная возможность пополнения бюджета - нарушения налогового законодательства, действия или бездействие должностных лиц, приведшие к несвоевременной уплате налогов и прочих доходов в местный бюджет, способствующие уходу от налогообложения, неприменение штрафных санкций, уменьшение их размера и т.п.

Нарушения бюджетного процесса приводят к снижению качества управления муниципальными финансами, могут привести к неэффективному использованию бюджетных средств, излишнему расходованию бюджетных средств.

Нарушения бюджетного процесса выражаются в следующем:

- несоответствие бюджетной росписи решению о бюджете;
- неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- неполное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- несвоевременное зачисление бюджетных средств на счета получателей бюджетных средств;
- непредставление, либо несвоевременное представление отчетов и иных сведений, необходимых для составления проектов бюджетов, их исполнения и контроля за их исполнением;
- несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о бюджетных ассигнованиях;
- несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств уведомлений о лимитах бюджетных обязательств;
- несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях, уведомлений о лимитах бюджетных обязательств утвержденным расходам и бюджетной росписи;
- несоблюдение предельных размеров дефицитов бюджетов, муниципального долга и расходов на обслуживание муниципального долга, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- несоблюдение порядка предоставления из бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидии муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг;

- предоставление бюджетных инвестиций с нарушением установленного порядка;
- несоблюдение требований об обеспечении использования муниципального задания при составлении проекта бюджета;
- несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам;
- несоблюдение порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи;
- несоблюдение порядка составления и ведения кассового плана;
- несоблюдение порядка открытия и ведения лицевых счетов для учета операций по исполнению бюджета;
- несоблюдение порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы;
- несоблюдение требований, устанавливающих особенности правового положения муниципальных учреждений;
- несоблюдение требований, устанавливающих бюджетные полномочия получателя бюджетных средств;
- несоблюдение требований по разработке, формированию и реализации долгосрочных целевых программ;
- несоблюдение требований порядка осуществления муниципальных заимствований;
- несоблюдение предельного объема расходов на обслуживание муниципального долга;
- несоблюдение порядка и условий предоставления муниципальных гарантий;
- несоблюдение порядка осуществления бюджетных полномочий главного администратора (администратора) доходов бюджета и главного распорядителя бюджетных средств;
- несоблюдение требований порядка составления проектов бюджетов;
- несоблюдение порядка финансового обеспечения выполнения муниципального задания.

Необходимо отразить выявленные значительные нарушения по конкретным проверкам. Сколько по результатам контрольных мероприятий составлено актов (справок), отчетов по результатам проверок, направленных в представительный орган власти муниципального образования, сколько отчетов рассмотрено представительным органом. Сколько отчетов направлено в органы исполнительной власти муниципальных образований, в проверенные организации, в прокуратуру.

Финансовая оценка предложенных к устранению нарушений, в том числе предложенных к восстановлению (возврату).

Следует указать, сколько содержалось предложений в направленных представлениях по результатам проведенных проверок, в том числе:

- предложений по совершенствованию нормативных правовых актов;
- предложений по устранению нарушений в использовании средств бюджета, из них предложений по восстановлению (возврату) бюджетных средств, в том числе: по восстановлению средств, использованных по нецелевому назначению; по возврату средств, необоснованно использованных;

- предложений по устранению нарушений при формировании средств областного бюджета;

- предложений по устранению других видов нарушений.

Кроме того, необходимо отразить результаты рассмотрения предложений, направленных в указанные органы: сколько получено ответов, выполнено предложений, восстановлено средств в бюджет. Исполнены ли предложения по совершенствованию нормативных правовых актов. В соответствии с полученными ответами, сколько устранено финансовых нарушений с указаниями сумм.

Контрольно-счетная палата при осуществлении своей деятельности имеет право взаимодействовать с иными органами местного самоуправления муниципального образования, территориальными управлениями Центрального банка Российской Федерации, территориальными органами Федерального казначейства, налоговыми органами, органами прокуратуры, иными правоохранительными, надзорными и контрольными органами Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, заключать с ними соглашения о сотрудничестве, обмениваться результатами контрольной и экспертно-аналитической деятельности, нормативными и методическими материалами.

В отчете отражается взаимодействие контрольно-счетного органа муниципального образования с правоохранительными органами в части: направления результатов проверок и результаты их рассмотрения, принятия мер; совместных проверок с правоохранительными органами. Также в отчете необходимо отразить взаимодействие контрольно-счетного органа с налоговыми органами, другими контрольными органами.

В отчете следует осветить информационную работу: ответы на запросы депутатов, письма граждан и юридических лиц. Публикации в средствах массовой информации о деятельности контрольно-счетного органа.

В заключительной части отчета необходимо уделить внимание задачам на следующий год в части совершенствования внешнего контроля, в части проведения аудита эффективности использования бюджетных средств.

Благодарю за внимание.



Выступление
руководителя отдела Контрольно-счетной
палаты Тверской области

Натальи Ивановны Хатунцевой

**«О методике проведения проверки
целевого и эффективного использования
средств, направленных на строительство»**

Уважаемые коллеги!

Контрольно-счетной палатой в этом году разработана Методика проведения проверки целевого и эффективного использования средств областного бюджета, направленных на строительство (реконструкцию) объектов адресной инвестиционной программы. Она у вас на руках. Данной Методикой можно также руководствоваться при проведении проверок целевого использования средств местных бюджетов, направленных на капитальные вложения.

Надо сказать, что капитальное строительство – это сложный многоступенчатый процесс, включающий в себя различные виды деятельности. Нормативно-правовая база по строительству на сегодняшний день очень обширна. В приложении к Методике и по тексту Методики даются ссылки на нормативные документы, с которыми вы можете самостоятельно ознакомиться.

Я постараюсь изложить общую «технологию» проверки использования средств местного бюджета на строительство, и хочу остановиться на наиболее частых нарушениях, допускаемых при финансировании строительства и оплате выполненных работ, исходя из опыта наших проверок.

В этом году нами проведены проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на строительство областного перинатального центра в г. Твери, крытого катка с искусственным льдом в г. Конаково и реконструкцию улиц Урицкого, Володарского, Ильинского шоссе в г. Кимры (2 объекта муниципальной собственности).

Итак, на предварительном этапе по проверяемому объекту определяется объем бюджетных ассигнований, предоставленных в проверяемом периоде для осуществления бюджетных инвестиций в объект капитального строительства. Источники информации:

- решения о бюджете на соответствующие финансовые годы со всеми изменениями. Лимит капитальных вложений по объектам строительства устанавливается, как правило, в приложении к решению о бюджете (адресная инвестиционная программа);

- решения об исполнении местного бюджета;

- бюджетная отчетность получателя бюджетных средств.

При этом следует обратить внимание на соблюдение требований статей 15, 65, 79,

86 Бюджетного кодекса РФ в части соответствия бюджетных ассигнований, направленных на осуществление бюджетных инвестиций, установленным расходным обязательствам:

- в случае если объект включен в программную часть адресной инвестиционной программы, расходные обязательства должны быть установлены в долгосрочной целевой программе;

- если объект включен в непрограммную часть АИП, то в качестве расходного обязательства выступает решение местной администрации о строительстве (имеющее статус нормативного правового акта).

По опыту проведенных контрольных мероприятий чаще всего нарушаются нормы 79 статьи БК РФ: в решении о бюджете предусматриваются бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций при отсутствии расходных обязательств, т.е. решение о строительстве не оформляется нормативным правовым актом.

Еще встречаются нарушения статьи 65 БК РФ: в местном бюджете предусматриваются бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в строительство объекта, не соответствующие принятым обязательствам по соглашению, заключенному с Администрацией Тверской области на предоставление субсидий.

Далее необходимо установить, кто и на основании каких документов является муниципальным заказчиком строительства, заказчиком, застройщиком, главным распорядителем бюджетных средств, бюджетополучателем.

Следующим этапом контрольного мероприятия является проверка наличия документов, регламентирующих вопросы организации и осуществления строительства, на предмет соответствия требованиям законодательства.

Проверку целевого использования бюджетных средств необходимо начинать с установления наличия у получателя бюджетных средств следующих обязательных документов по объекту капитального строительства:

1) правоустанавливающие документы на земельный участок: договор аренды, свидетельство на право собственности, договор на право пользования земельным участком на срочной основе, а также градостроительный план земельного участка

Форма градостроительного плана до 13.07.2011 года установлена постановлением Правительства от 29.12.2005 № 840, а с 13 июля - приказом Министерства регионального развития 10.05.2011 № 207.

В качестве примера приведу отсутствие документов - нарушение п. 16 ст. 1, ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, ст. 30, 31, 32 Земельного кодекса РФ, ст. 264 ГК РФ. Из-за несвоевременного оформления земельного участка невозможно получить разрешение на ввод объекта в эксплуатацию и, следовательно, зарегистрировать новую собственность.

2) техническое задание на проектирование

Порядок разработки и утверждения технического задания устанавливается местной администрацией.

На основании технического задания заказчика, результатов инженерных

изысканий, градостроительного плана земельного участка осуществляется подготовка проектной документации.

3) положительное заключение государственной экспертизы по проектной документации

В Тверской области государственная экспертиза проводится ГАУ «Управление государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий».

Результатом государственной экспертизы проектной документации является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, требованиям к содержанию разделов проектной документации.

Только положительное заключение государственной экспертизы по проектной документации является основанием для утверждения проектной документации.

В ст. 49 Градостроительного кодекса перечислены случаи, когда экспертиза не требуется. В остальных случаях она обязательна. Причем заключение должно быть в наличии до начала строительства.

4) заключение по инвестиционному проекту на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения бюджетных средств

Для объектов, финансирование которых началось после 1 января 2009 года, должны проводиться проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения бюджетных средств в порядке, установленном нормативным правовым актом субъекта, муниципальным правовым актом.

Необходимо отметить, что нормативные правовые акты Тверской области о порядке проведения проверки на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств областного бюджета на момент подготовки Методики не утверждены.

5) заключение по проверке сметной стоимости инвестиционного проекта на предмет достоверности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов

Сметная стоимость инвестиционных проектов подлежит также проверке на предмет достоверности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов в порядке, установленном нормативным правовым актом субъекта или муниципальным правовым актом.

Постановлением Правительства Тверской области от 29.08.2011 № 19-пп установлен Порядок проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов строительства, строительство которых осуществляется с привлечением средств областного бюджета Тверской области, установлена стоимость проведения экспертизы, определены уполномоченные на проверку организации:

- ГАУ Тверской области «Управление государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий Тверской области» осуществляет

проверки объектов, в отношении которых подготовка проектной документации и ее государственная экспертиза является обязательной;

- ГУ «Тверской региональный центр по ценообразованию в строительстве» проверяет объекты, в отношении которых подготовка проектной документации и (или) ее государственная экспертиза не являются обязательными.

б) документ об утверждении проектно-сметной документации

В отношении объектов строительства муниципальной собственности это может быть распоряжение или постановление местной администрации. При этом проектная документация утверждается застройщиком или заказчиком при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации (если экспертиза обязательна).

Утвержденная стоимость строительства объекта в документе об утверждении проектно-сметной документации должна соответствовать стоимости, указанной в экспертном заключении по проектной документации, а также сводному сметному расчету стоимости строительства в составе проектной документации по объекту.

Отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции такого объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или заказчиком проектной документации. При внесении изменений в проектную документацию такая документация направляется на повторную государственную экспертизу.

7) Основанием для определения лимита капитальных вложений и открытия финансирования строительства служит утвержденный в установленном порядке сводный сметный расчет стоимости строительства. Общая сумма средств по сводному сметному расчету показывает общую сметную стоимость строительства.

Состав и содержание сводного сметного расчета определено Методикой определения стоимости строительной продукции на территории РФ (МДС 81-35.2004), утвержденной Постановлением Госстроя РФ от 05.03.2004 № 15/1).

Сметная документация по объекту должна быть составлена с применением базисного уровня цен и цен, сложившихся ко времени ее составления (с указанием месяца и года ее составления). Под базисным уровнем цен понимаются стоимостные показатели сметных нормативов 2001 года.

8) разрешение на строительство

Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляется на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных статьей 51 Градостроительного кодекса РФ.

Разрешение на строительство выдается, как правило, органом местного самоуправления по месту нахождения земельного участка

Форма разрешения на строительство установлена постановлением Правительства РФ.

Следующий вопрос проверки - анализ организации процесса и финансирования строительства заказчиком.

Документами для проверки являются:

- уведомление о лимитах бюджетных обязательств;
- документы по размещению государственного заказа;
- государственные контракты и договоры с исполнителями работ (проектировщиком, подрядчиком и др.).

При софинансировании объекта из областного и федерального бюджета необходимо запросить также соглашения о предоставлении субсидий на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, заключенные между Администрацией Тверской области (в лице государственного заказчика) и администрацией местного самоуправления, определяющие условия и порядок предоставления субсидий.

Следует проверить соблюдение требований ч. 3 ст. 219 Бюджетного кодекса РФ, устанавливающей, что получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств, т.е. общая стоимость работ, услуг, оборудования по объекту, предназначенных к выполнению, оказанию, закупке в проверяемом финансовом году, не должна превышать лимитов бюджетных обязательств на проверяемый финансовый год, доведенных до получателя бюджетных средств по данному объекту.

Нормативные документы, которыми следует руководствоваться, указаны в Методике плюс местные акты, например, определяющие уполномоченный орган по размещению муниципального заказа, или порядок заключения муниципальных контрактов на срок более года.

Какие в этой части встречаются нарушения?

1) В нарушение ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 9, 31, 31.1, 72 Бюджетного кодекса РФ, статей 3, 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» местная администрация передала функции по размещению муниципальных заказов департаменту государственного заказа Тверской области.

2) В нарушение ч. 2 ст. 19.1 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» начальная цена муниципального контракта в конкурсной документации не обоснована.

3) Норматив затрат на содержание заказчика-застройщика и технический надзор зависит от сметной стоимости объекта, а не от источников финансирования, и должен быть одинаковым для всего объекта (постановление Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»).

При проверке следует учитывать то, что МУП не является бюджетополучателем, не наделен правом заключения муниципального контракта. Предоставление бюджетных инвестиций МУПу должно осуществляться в соответствии с п. 5 ст. 79 Бюджетного кодекса РФ (если объект строительства закреплен или будет закреплен в оперативном управлении МУПа).

Если деятельность заказчика-застройщика осуществляется на условиях заключенного с муниципальным заказчиком контракта, предметом которого является осуществление контроля и надзора за строительством и принятие от имени муниципального заказчика определенных решений во взаимоотношениях с подрядчиками, муниципальный заказчик не имеет правовых оснований (ч. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 6 Федерального закона № 94-ФЗ, ст. 6 БК РФ) для передачи заказчику-застройщику полномочий и права заключать муниципальные контракты с подрядчиками, поставщиками оборудования и другими исполнителями.

Вообще с введением в действие закона 94-ФЗ возможность передачи функций муниципального заказчика заказчику-застройщику на договорной основе из законодательства исключена.

Между тем на практике мы имеем договоры (контракты) на оказание услуг заказчика-застройщика, условиями которых является передача функций государственного или муниципального заказчика по принятию выполненных работ, их оплате, ведению бухгалтерского учета затрат на строительство и подготовка отчетности. Что противоречит статье ст. 162 Бюджетного кодекса РФ: за получателем бюджетных средств закреплены полномочия по принятию и исполнению бюджетных обязательств, ведению бюджетного учета, формированию и представлению бюджетной отчетности. Отсюда следующие нарушения:

1) Основанием для перечисления бюджетных средств на строительство (финансирование которого осуществляется с привлечением субсидии из областного бюджета) служат договоры о взаимодействии вместо муниципальных контрактов, в то время как оформление отношений между бюджетополучателями и исполнителями работ, услуг в рамках инвестиционной деятельности предусматривается только путем заключения государственных, муниципальных контрактов в соответствии с положениями Федерального закона № 94-ФЗ.

2) В нарушение частей 3, 5 ст. 219 Бюджетного кодекса РФ бюджетополучателями произведена оплата за счет средств областного бюджета государственных контрактов на оказание услуг заказчика-застройщика больше стоимости контрактов.

3) Бюджетные средства в нарушение требований ст. 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», статьи 219 БК РФ при отсутствии принятых денежных обязательств.

Кроме того, часто встречающееся нарушение: бюджетополучателями приняты к оплате договоры, заключенные ГУПами, МУПами от своего имени с прочими исполнителями работ по строительству (в нарушение ст. 162 Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»).

Причем муниципальными контрактами заказчику-застройщику такие полномочия не передавались.

Следующий вопрос проверки - анализ объемов выполненных работ на предмет соответствия проектно-сметной документации и отражение оплаты за выполненные работы в регистрах бухгалтерского учета.

Здесь осуществляется проверка документов, подтверждающих объем выполненных проектных, строительно-монтажных и прочих работ. Документами, подтверждающими выполнение проектно-изыскательских работ, являются акты сдачи-приемки проектной продукции.

Подтверждающими документами выполнения строительно-монтажных работ являются акты приемки выполненных работ по форме № КС-2 и справки о стоимости выполненных работ по форме № КС-3.

Заполняя Справку по форме КС-3, подрядчик переносит в нее итоговые данные из формы КС-2.

В Справке отдельной строкой может быть выделено оборудование, монтаж которого осуществлен в отчетном периоде.

Оплата выполненных подрядчиком работ согласно ст. 746 ГК РФ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, в сроки и в порядке, которые установлены законом или контрактом строительного подряда.

Сметная (договорная) стоимость выполненных работ, их наименование и объем указываются в актах по формам КС-2 и КС-3. Поэтому при оплате заказчиком выполненных подрядчиком работ у него должны быть в наличии обе формы - КС-2 и КС-3.

Следует также установить наличие и ведение общего журнала учета выполненных работ при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, который отражает последовательность осуществления строительства, в том числе сроки и условия выполнения всех работ при строительстве, реконструкции, а также сведения о строительном контроле и государственном строительном надзоре.

При проверке необходимо установить соблюдение сроков исполнения подрядных работ, поставки оборудования, применение штрафных санкций за неисполнение (ненадлежащее исполнение) государственных контрактов.

Проверяется оплата выполненных работ и поставленного оборудования по платежным документам на перечисление средств исполнителям работ на основании подтверждающих документов.

Необходимо обратить внимание на следующие особенности:

1) В случае осуществления авансирования, размер и порядок расчетов по полученным авансам должен быть предусмотрен в контрактах. Размер авансовых платежей определяется в решении о бюджете.

2) Перечень приобретенного оборудования должен соответствовать перечню, указанному в спецификациях к утвержденной проектной документации. В случае расхождения марки, вида, количества оборудования требуется проверить наличие согласования генерального проектировщика.

3) Выдача технических условий или информации о плате за подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения осуществляется без взимания платы (ст. 48, п. 7 Градостроительного кодекса РФ).

Также следует отметить, что если для подключения объекта капитального строительства к сети инженерно-технического обеспечения не требуется проведения мероприятий по увеличению мощности или пропускной способности этой сети, плата за подключение не взимается.

Следует провести сопоставление расходов, отнесенных на незавершенное строительство по данным регистров бухгалтерского учета, и данных бухгалтерской отчетности, включая бухгалтерский баланс. Незавершенное капитальное строительство составляют фактически произведенные затраты по строящимся объектам с начала строительства и до ввода их в эксплуатацию.

Оценивается незавершенное строительство в динамике по годам, проверяется соблюдение нормативного срока строительства, обеспеченность финансовыми ресурсами.

Проводится анализ состава кредиторской задолженности, причин ее появления и мер, принятых для ее погашения.

К примеру, передав незаконно полномочия по бюджетному учету заказчику-застройщику, бюджетополучатель нарушает Инструкции по бюджетному учету (утвержденные приказами Минфина РФ): вместо объема фактических затрат по объекту на счете 010601000 «Капитальные вложения в основные средства» отражает объем финансирования ГУПа, МУПа, либо ведет учет по первичным документам, не подписанным бюджетополучателем.

По возможности следует осуществить визуальный осмотр объекта с выходом на объект с представителями заказчика и подрядчика с целью выявления завышения объемов выполненных работ, отраженных в актах приемки выполненных работ по форме КС-2. Необходимо установить наличие смонтированных элементов и конструкций здания (стеновых панелей, перегородок, плит перекрытий, кровли и т.д.). К проводимой проверке могут быть привлечены специалисты сторонних организаций (имеющих соответствующее свидетельство о допуске к определенному виду работ) для проведения контрольных обмеров выполненных работ.

В этом году наша палата проверяла достоверность объемов выполненных в 2010 году работ по реконструкции улиц Урицкого, Володарского и Ильинского шоссе в г. Кимры. Проверка проводилась путем контрольных обмеров с привлечением специалистов дорожной организации «Тверьжилдорстрой».

При проверке соответствия оплаченных затрат нормативам, установленным проектно-сметной документацией, следует руководствоваться Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004), утвержденной Постановлением Госстроя РФ от 05.03.2004 № 15/1.

При проверке следует учесть следующие особенности:

1) расчеты при производстве работ в зимнее время

Сметные нормы дополнительных затрат при производстве строительномонтажных работ в зимнее время (коэффициент зимнего удорожания) являются среднегодовыми и при расчетах за выполненные строительномонтажные работы применяются круглогодично независимо от фактического времени года, в течение которого осуществляется строительство.

Исключение составляют объекты, строительство которых заказчиком предусматривается осуществить только в летний период. В этом случае указанные нормы при составлении сметной документации и расчетах за выполненные

строительно-монтажные работы не применяются. Зимним периодом для температурной зоны Тверской области является период с 5 ноября по 5 апреля;

2) расчеты за временные здания и сооружения могут производиться по установленным нормам в соответствии с договорными условиями или за фактически построенные временные здания и сооружения;

3) оплата за технический надзор осуществляется на основании актов выполненных работ с приложенными расчетами;

4) отдельно нужно сказать об оплате авторского надзора (затраты заказчика в главе 12 ССР в размере до 0,2% от итога 1-9 глав). Нарушения здесь встречаются довольно часто. Авторский надзор – это надзор автора проекта и других разработчиков проектной документации за строительством, осуществляемый в целях обеспечения соответствия проектных решений выполняемым работам на объекте.

Обязательное проведение авторского надзора предусмотрено только при строительстве опасных производственных объектов, объектов культурного наследия, а также гидротехнических сооружений. Согласно «Своду правил по авторскому надзору» по объектам, не оговоренным законодательными актами, решение об осуществлении авторского надзора принимается заказчиком самостоятельно и устанавливается в задании на проектирование объекта.

Основным документом, регламентирующим взаимные обязательства, правовые и финансовые отношения, а также ответственность сторон при осуществлении авторского надзора, должен стать автономный отдельный договор между заказчиком и генеральным проектировщиком.

В случае осуществления и оплаты авторского надзора проверяются документы, подтверждающие его проведение на объекте: журнал авторского надзора, смета затрат по форме № 3п, составленная на основании фактических трудозатрат непосредственных исполнителей с учетом командировочных расходов, накладных расходов и сложившегося уровня рентабельности проектной организации.

5) резерв средств на непредвиденные работы и затраты включается в ССР в размере не более 2% для объектов социальной сферы и не более 3% - для объектов производственного назначения.

Резерв средств на непредвиденные затраты делится пополам на непредвиденные затраты заказчика и затраты подрядчика.

При расчетах за выполненные работы по договорам с установленной твердой договорной ценой резерв средств на непредвиденные работы и затраты в актах приемки выполненных работ не расшифровывается и оплата производится заказчиком по норме, согласованной при формировании договорной цены. В случае если договором установлена приблизительная цена, данный резерв будет оплачен только при условии расшифровки в актах выполненных работ дополнительно произведенных затрат.

Следует иметь в виду, что фактические затраты на строительство могут отличаться от предусмотренных сметных затрат. В результате возникает экономия или перерасход сметной стоимости.

Необходимо отметить, что чаще всего приходится констатировать наличие

избыточных и необоснованных расходов, т.е. нарушение принципа эффективности расходов, установленного ст. 34 БК. Это выражается в следующем:

- расходы на проведение авторского надзора, факт проведения которого не подтвержден документами, предусмотренными Сводом правил СП 11-110-99 «Авторский надзор за строительством зданий и сооружений»;
- расходы на монтажные работы по оборудованию, не требующему монтажа;
- расходы на дополнительные работы, не предусмотренные проектно-сметной документацией и государственным контрактом;
- расходы на оплату дополнительных договоров с исполнителями работ, с которыми заключены государственные контракты на выполнение аналогичных работ;
- расходы на содержание объектов до ввода их в эксплуатацию, предусмотренные государственными контрактами за подрядными организациями;
- расходы на получение технических условий в нарушение п. 7 ст. 48 Градостроительного Кодекса РФ, п. 9 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 № 83;
- расходы на проведение специального технического надзора привлеченными организациями;
- расходы на премирование, не предусмотренные контрактами (без правовых оснований), свыше цены государственных контрактов.

Ну и последний документ, удостоверяющий выполнение строительства, реконструкции объекта капитального строительства в полном объеме - разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

Порядок выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию установлен в статье 55 Градостроительного кодекса РФ. Для ввода объекта в эксплуатацию застройщик обращается в орган местного самоуправления, выдавший разрешение на строительство, с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию является основанием для постановки на государственный учет построенного объекта капитального строительства, внесения изменений в документы государственного учета реконструированного объекта капитального строительства.

В заключение хотелось бы затронуть еще один вопрос. Термины «реконструкция» и «капитальный ремонт» часто воспринимаются как синонимы, хотя имеют существенное различие.

В практической деятельности не стоит смешивать эти понятия. Это связано в первую очередь с тем, что имеются различия в бухгалтерском и налоговом учете. Стоимость ремонта списывается в расходы сразу после оплаты, а затраты на реконструкцию и модернизацию включаются в первоначальную стоимость основных средств.

На мой взгляд, реконструкция и капитальный ремонт определены очень полно в Градостроительном кодексе в ст. 1.

Вместе с тем понятия нового строительства, расширения, реконструкции, ремонта даны в следующих правовых актах:

- Постановление Госстроя России от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда»;

- Ведомственные строительные нормы ВСН 58-88 (р), утвержденные Приказом Госкомархитектуры России при Госстрое СССР от 23.11.1988 № 312;

- Положение о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений МДС 13-14.2000, утвержденное Постановлением Госстроя СССР от 29.12.1973 № 279;

- Положение по оценке непригодности жилых домов и жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда для постоянного проживания (утв. Приказом Минкоммунхоза РСФСР от 05.11.1985 № 529).

Хотя эти документы имеют «солидный возраст», все они применяются до сих пор.

Коротко сформулировать различия ремонта и реконструкции можно следующим образом: ремонт - это восстановление первоначальных характеристик объекта, а реконструкция - существенное улучшение первоначальных характеристик объекта или придание объекту новых качеств.

Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51929-2002 «Услуги жилищно-коммунальные. Термины и определения» (утв. Постановлением Госстандарта России от 20.08.2002 № 307-ст) называет капитальным ремонтом здания ремонт, выполняемый для восстановления ресурса здания с заменой или восстановлением любых составных частей, включая базовые (кроме полной замены каменных и бетонных фундаментов, несущих стен и каркасов).

Одновременно с проведением капитального ремонта может осуществляться перепланировка объекта, не вызывающая изменения основных технико-экономических показателей здания.

Помимо капитального ремонта существует еще и текущий ремонт.

Основное отличие текущего ремонта от капитального заключается в виде и характере выполняемых работ. Для разграничения текущего и капитального ремонта можно руководствоваться указанными документами. Надо отметить, что при рассмотрении споров суды ссылаются не только на нормы НК РФ, но и на положения указанных документов.

Спасибо за внимание.



Выступление
начальника экспертно-аналитического
отдела - аудитора Контрольно-счетной
палаты г. Твери
Светланы Петровны Петуховой

**«Об организации
экспертно-аналитической работы
Контрольно-счетной палаты
города Твери»**

Контрольно-счетная палата Тверской городской Думы создана в июле 1997 года.

В целях повышения эффективности и результативности проводимых контрольных мероприятий в 2007 году в КСП создали три отдела:

- отдел аудита и бюджетно-финансовых проверок;
- отдел по контролю за использованием муниципальной собственности города Твери;
- и экспертно-аналитический отдел.

В процессе реализации задач, возложенных на КСП, экспертно-аналитический отдел осуществляет экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность в форме контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, что предусматривает:

- проведение финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств города Твери, а также муниципальных программ;
- подготовку и внесение в Тверскую городскую Думу предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы по вопросам местного значения;
- подготовку и представление заключений и ответов на запросы органов местного самоуправления города Твери.

Кроме того, экспертно-аналитический отдел осуществляет и такие контрольные мероприятия, как организация и проведение тематических проверок, включенных в план работы КСП на очередной финансовый год.

Контрольно-счетная палата осуществляет годовое и текущее планирование своей деятельности. Основной задачей планирования деятельности контрольно-счетной палаты является создание эффективной системы организации и осуществления контроля над своевременным исполнением доходных и расходных статей городского бюджета по объемам, структуре и целевому назначению; законностью и целесообразностью расходов и использования муниципальной собственности; обоснованностью доходных и расходных статей проектов городского бюджета, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, прямо или косвенно влияющих на доходные и расходные статьи бюджета города.

Важнейшей составной частью экспертно-аналитической деятельности является

экспертиза проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы местного бюджета, муниципальной собственности, а также подготовка аналитических материалов по вопросам муниципального финансового контроля.

За 2010 год экспертно-аналитическим отделом было подготовлено 398 заключений, из них – 182, или 46 процентов от общего количества заключений, на проекты решений Тверской городской Думы.

В текущем году на сегодняшний момент подготовлено 306 заключений.

Наибольший удельный вес, или 42%, в экспертизе проектов решений ТГД составляют проекты решений по распоряжению муниципальным имуществом в части приобретения, передачи из муниципальной в государственную собственность (и наоборот), а также меной имущества.

На втором месте - заключения, связанные с принятием по вопросам местного значения Правил, Порядков, Положений и т.п., общеобязательных для исполнения на территории города Твери, а именно: подготовлено 48 заключений, что составляет 26% от общего количества заключений по проектам решений ТГД.

Заключений на проекты решений, связанные с внесением изменений и дополнений в бюджет города Твери, подготовлено 21, что составляет 12 процентов от общего количества заключений на проекты решений ТГД. В основном, изменения в решение о бюджете вносятся на основании предложений распорядителей и получателей бюджетных средств по перераспределению средств между разделами и подразделами бюджетной классификации расходов, а также в связи с изменением объемов межбюджетных трансфертов.

54,3 процента от общей суммы заключений, или 216 заключений, подготовлено по поручению Главы города или по запросам постоянных комитетов Тверской городской Думы, на обращения юридических и физических лиц, общественных организаций, обращения должностных лиц органов местного самоуправления и органов государственной власти, обращения муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений города Твери, а также органов прокуратуры и антимонопольной службы.

Основной удельный вес в обращениях юридических лиц составляют вопросы, связанные с арендой нежилых помещений. Кроме того, 12 заключений подготовлено на обращения, связанные со снижением ставки земельного налога и предоставлением льгот по арендной плате за земельные участки.

На обращения граждан подготовлено 32 заключения, что составляет 15 процентов от общего количества заключений подготовленных на обращения.

Наибольшее количество обращений граждан (13 обращений, или 41 процентов от общего количества) составляют жалобы на ненадлежащее исполнение своих обязанностей со стороны Управляющих компаний.

Наибольший удельный вес в общем количестве обращений, поступивших от общественных организаций (всего 23 обращения), составляют обращения, связанные с предоставлением льгот по арендной плате за имущество, находящееся в муниципальной собственности (помещения, земля) – 87%.

8 заключений, или 4 процентов от общего количества заключений,

подготовленных на обращения, составляют заключения на обращения муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений города Твери. В основном обращения связаны с вопросами предоставления льгот за пользование муниципальным имуществом (аренда земли, аренда помещений) и увеличением объемов финансирования из бюджета города. Кроме того, подготовлено заключение по вопросу изменения срока исполнения обязательств по перечислению части прибыли.

Рассмотрено 8 обращений должностных лиц, входящих в структуру Администрации Тверской области. Более 80 процентов от общей суммы обращений связаны с вопросами предоставления льгот за пользование муниципальным имуществом (земля, помещения).

По обращениям должностных лиц территориальных исполнительных органов государственной власти подготовлено 7 заключений, в том числе:

- 2 обращения по вопросам, связанным с распоряжением муниципальным имуществом (подразделения УВД Тверской области);
- 5 обращений Управления Роспотребнадзора по Тверской области по вопросам, связанным с проведением капитального ремонта жилых домов, заключением договоров управления многоквартирными домами и т.п.

Подготовлено 6 заключений на обращения органов прокуратуры и УФАС. Наибольший удельный вес в рассмотренных обращениях, поступивших от органов прокуратуры, составляют обращения, связанные с требованиями органов прокуратуры по приведению решений Тверской городской Думы в соответствие с действующим законодательством.

УФАС обращало внимание на допущенное нарушение антимонопольного законодательства в «Положении об организации похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребений города Твери», утвержденного решением Тверской городской Думы от 25.09.2008 № 126 (ред. от 17.02.2009). Для устранения замечаний была создана рабочая группа. Требование УФАС было удовлетворено, решением Тверской городской Думы от 29.12.2010 № 471 внесены изменения и дополнения в Положение об организации похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребений города Твери.

Кроме того, сотрудниками экспертно-аналитического отдела, председателем и заместителем председателя контрольно-счетной палаты ТГД на основании поручений Главы города Твери и по запросам постоянных комитетов ТГД и отдельных депутатов ТГД подготовлено:

- 47 ответов на обращения юридических и физических лиц;
- 26 информационных материалов;
- 3 аналитические справки;
- тезисы выступлений и т.п.

В целях получения информации, необходимой для проведения осуществляемых контрольных мероприятий, подготовлено и направлено 72 запроса в администрацию города Твери, ее структурные и территориальные подразделения, а также руководителям муниципальных предприятий и учреждений.

По сравнению с 2009 годом количество заключений, подготовленных в 2010 году, увеличилось на 13 процентов, в том числе по проектам решений ТГД - на 86 единиц, или в 1,9 раза.

При подготовке заключений на проекты решений мы не только проводим экспертизу проектов решений Тверской городской Думы в части бюджетно-финансовых вопросов, но и проверяем их на соответствие действующему законодательству, даем замечания и готовим предложения по устранению обнаруженных несоответствий.

Как я уже говорила, экспертно-аналитический отдел проводит и тематические проверки и обследования. Так, в 2010 году проведено «Контрольно-аналитическое обследование по вопросу организации управления муниципальным жилищным фондом города Твери» и «Обследование эффективности решения вопроса местного значения, предусмотренного ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов».

В ходе проведенного обследования по вопросу организации управления муниципальным жилищным фондом было установлено, что должного учета муниципального жилищного фонда в настоящее время в городе Твери нет.

Отсутствие подробного учета муниципального жилищного фонда с точки зрения его состояния и субъектного состава препятствует организации эффективного управления этим фондом и полной реализации жилищных прав граждан, проживающих в нем. Существуют проблемы учета свободных жилых помещений (квартир, комнат), принимаемых в муниципальную собственность и из текущего освобождения.

Неопределенно долгое время решаются вопросы ремонта освободившихся жилых помещений, которые должны предоставляться очередникам.

Проведенный анализ показал наличие многочисленных проблем, возникающих в процессе деятельности управляющих компаний.

У более 90 процентов собственников помещений жилищного фонда города Твери отсутствуют договоры управления многоквартирным домом, заключенные с управляющей организацией, что является нарушением требований ст. 162 Жилищного кодекса РФ. Заключенные же договоры минимальны по содержанию, зачастую не учитывают требований жилищного законодательства в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг, не содержат важных условий.

Анализ представленных в ходе обследования договоров управления позволяет сделать вывод об отсутствии в них существенных условий, предусмотренных ст. 162 ЖК РФ, что не только делает невозможным осуществление контроля за выполнением управляющей организацией своих обязательств по договору, порождает правовую безответственность управляющей организации, но и ставит под сомнение действительность такого договора.

По результатам обследования были даны поручения администрации города Твери по устранению выявленных нарушений.

27 мая 2010 года было принято решение ТГД № 166 «Об отчете КСП о результатах контрольно-аналитического обследования по вопросу организации управления

муниципальным жилищным фондом города Твери», в соответствии с которым в целях обеспечения надлежащего учета и эффективного использования муниципального жилищного фонда и всего жилищного фонда города Твери администрации города Твери были даны поручения:

- привести в соответствие с нормативными правовыми актами договоры поручения на выполнение функций наймодателя муниципального жилищного фонда;
- разработать и внести на рассмотрение ТГД нормативный правовой акт, регламентирующий взаимодействие представителя муниципального собственника с управляющими организациями по управлению многоквартирными домами, жилые и нежилые помещения в которых находятся в муниципальной собственности либо являются бесхозными и должны быть переданы муниципальному образованию;
- разработать правила, устанавливающие конкретные сроки рассмотрения вопроса по распределению незаселенных квартир и комнат муниципального жилищного фонда;
- разработать механизм предоставления жилья, требующего капитального ремонта, очередникам с правом зачета сумм, потраченных на ремонт, в счет предстоящих платежей по договору социального найма.

В целях выполнения функций наймодателя в муниципальном жилищном фонде администрацией города Твери было создано МБУ «Управление муниципальным жилищным фондом».

В ходе проведенного в 2010 году обследования «Эффективности решения вопроса местного значения, предусмотренного ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов» было установлено, что, сложившаяся структура управления процессом обращения с отходами не позволяет обеспечить органам местного самоуправления эффективное выполнение функций, предусмотренных действующим законодательством. В городе отсутствует единый орган или должностное лицо, осуществляющее общее руководство процессом обращения с отходами.

Эксплуатация действующего полигона ТБО, расположенного на 13-м километре Бежецкого шоссе, осуществляется с нарушением установленных санитарных и экологических требований к содержанию таких объектов.

На момент проведения обследования:

- не был решен вопрос о размещении нового полигона для утилизации отходов и строительства мусороперерабатывающего комплекса;
- не разработана Генеральная схема очистки территории города, что не позволяло определить очередность осуществления мероприятий, объемы работ по всем видам очистки и уборки, системы и методы сбора, удаления, обезвреживания и переработки отходов;
- недостаточно решен вопрос сбора и вывоза отходов из районов частной жилой застройки, что отрицательно сказывается на санитарном состоянии города, и т.п.

В целях обеспечения экологической безопасности города Твери, по результатам

обследования администрации города Твери были даны предложения о целесообразности создания системы обращения с отходами, состоящей из трех частей:

комплексная экологическая оценка ситуации с отходами, сложившаяся в муниципальном образовании; создание баз данных по отходам;

постоянный мониторинг движения отходов в муниципальном образовании;

система управленческих решений, в которую будут входить совершенствование нормативной базы в области обращения с отходами, муниципальный контроль в сфере обращения с отходами в сотрудничестве с природоохранными органами.

С целью развития нормативно-правовой базы, совершенствования документооборота и создания предпосылок для осуществления строгой отчетности и контроля в сфере обращения с отходами на муниципальном уровне было рекомендовано разработать и утвердить Генеральную схему санитарной очистки от отходов территории муниципального образования.

Администрация города разработала и представила в Тверскую городскую Думу Генеральную схему санитарной очистки от отходов территории города Твери, кроме того, в настоящее время в администрации города разрабатывается и согласовывается проект Концепции создания нового полигона ТБО и комплексной модернизации системы обращения с ТБО для города Твери.

В целях реализации строительства нового полигона ТБО администрация города Твери дала согласие на участие МУП «Тверьспецавтохозяйство» в качестве соучредителя в создании ООО «Полигон» с уставным капиталом 1 500 000 рублей, с долей в размере 20 процентов уставного капитала номинальной стоимостью 300 000 рублей. Второй участник Общества ОАО «Межтопэнергобанк», которому принадлежит 80 процентов уставного капитала.

Контрольно-счетная палата в соответствии с планом работы на 2009 год проводила обследование финансово-хозяйственной деятельности коммерческих организаций с городским участием в 2006-2008 годах в части оценки эффективности управления долями (акциями), принадлежащими городу, и определения дальнейшей целесообразности сохранения городского участия в их деятельности. Проведенное обследование показало, что управление акциями и долями со стороны города эффективно только там, где город имеет контрольный пакет акций, или более 50% долей в их уставном капитале. КСП указывало на то, что создание Общества со столь незначительным участием города в нем нецелесообразно.

Кроме того, контрольно-счетная палата отмечала, что намерение создания ООО «Полигон» с определенными участниками – МУП «ТСАХ» и ОАО «Межтопэнергобанк», требует проведения проверки на соответствие требованиям Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и на отсутствие коррупционной составляющей, выраженной в предпочтении при выборе потенциального инвестора конкретному юридическому лицу (ОАО «Межтопэнергобанк»), в распределении ресурсов и принятии иных распорядительных решений.

С учетом остроты ситуации, сложившейся в сфере обращения с отходами производства и потребления в городе Твери и Калининском районе Тверской области, в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения

этого вопроса местного значения контрольно-счетная палата предлагала рассмотреть возможность учреждения межмуниципального хозяйственного общества согласно статье 68 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусматривающей, что представительные органы муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения могут принимать решения об учреждении межмуниципальных хозяйственных обществ в форме закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью.

Однако это предложение не нашло понимания. Ситуация же с созданным ООО «Полигон» складывается таким образом, что даже получение информации о деятельности общества, направленной на решение проблем со строительством нового полигона для вывоза и утилизации отходов, является проблематичным.

В 2011 году проведена «Проверка финансово-хозяйственной деятельности МУП «Сахарово» за 2010 год и 1-й квартал 2011 года» и «Аналитическое обследование по вопросу соблюдения законодательства и муниципальных правовых актов в части противодействия конфликту интересов при исполнении муниципальными служащими и должностными лицами муниципальных организаций своих должностных обязанностей (по результатам контрольных мероприятий)».

Анализ общих показателей финансово-хозяйственной деятельности МУП «Сахарово» показал, что по итогам проверяемого периода предприятием получена прибыль. МУП «Сахарово» рентабельно.

Вместе с тем, деятельность по теплоснабжению жилищного фонда, оказанию услуг по водоснабжению и водоотведению жилищного фонда для предприятия убыточна в результате того, что ситуация с установлением тарифов на услуги, оказываемые предприятием, неудовлетворительная.

Как со стороны самого МУП «Сахарово», так и со стороны отраслевого органа управления, курирующего работу МУП «Сахарово», - департамента жилищно-коммунального хозяйства администрации города Твери допускаются нарушения, приводящие к несвоевременному установлению экономически обоснованных тарифов, что, в конечном итоге, влияет на финансово-хозяйственную деятельность предприятия.

В частности:

- отсутствуют постановления администрации города Твери о согласовании производственной программы МУП «Сахарово» на 2010 год и на 2011 годы;

- не выполняется решение Тверской городской Думы от 04.05.2007 № 46 (92) «Об утверждении Программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры города Твери на 2007-2015 гг.» (ред. от 27.05.2010);

- РЭК Тверской области не утверждены тарифы на водоснабжение и водоотведение на 2011 год для МУП «Сахарово» в связи с предоставлением не в полном объеме утвержденного пакета документов, в частности, отсутствия согласования предполагаемой величины тарифа на 2011 год с администрацией города Твери, а также копии договора между МУП «Сахарово» и ООО «Тверь Водоканал».

После передачи в 2010 году в хозяйственное ведение МУП «Сахарово» объектов

теплоснабжения и горячего водоснабжения у предприятия резко увеличилась дебиторская и кредиторская задолженность.

Наибольший удельный вес в образовавшейся дебиторской задолженности составляет задолженность ООО «ТКС» за приобретенную у МУП «Сахарово» тепловую энергию (вырабатывается на котельной «Южная») на сумму 318 050,6 тыс. рублей, или 85,8 процентов от общей суммы задолженности.

МУП «Сахарово» неоднократно ставило в известность администрацию города Твери о сложившейся ситуации по ненадлежащему исполнению ОАО «ТКС» своих обязательств по оплате потребленной тепловой энергии, уклонению от подписания и оплаты направляемых в их адрес актов приема-передачи поставленной тепловой энергии.

Однако при решении вопросов о возмещении из бюджета города Твери задолженности ОАО «ТКС» за газ перед ООО «Газпром межрегионгаз Тверь» и ОАО «Тверьоблгаз» в июне 2011 года администрацией города не были предприняты адекватные меры в целях прекращения нарушений обязательств со стороны ОАО «ТКС» перед МУП «Сахарово» и защиты интересов жителей города, горячее водоснабжение которых обеспечивается котельными, находящимися в управлении МУП «Сахарово».

Отчет по аналитическому обследованию, проведенному в 2011 году, по вопросу соблюдения законодательства и муниципальных правовых актов в части противодействия конфликту интересов при исполнении муниципальными служащими и должностными лицами муниципальных организаций своих должностных обязанностей (по результатам контрольных мероприятий) в настоящее время находится на обсуждении в постоянных комитетах Тверской городской Думы.

Новые качество, функции, методы муниципального финансового контроля, определенные Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», помимо непосредственно контроля, предусматривают, на наш взгляд, и то, что контрольно-счетные органы муниципальных образований могут заниматься экспертизой и анализом экономического и социального эффекта принимаемых местных нормативных правовых актов, результативности их исполнения, эффективности деятельности органов исполнительной власти на основе изменения показателей социальной и экономической ситуации в муниципальном образовании. Привлечение органов внешнего финансового контроля к экспертизе результатов деятельности органов местного самоуправления, направленной на изменение социально-экономической ситуации в муниципальном образовании в части влияния на структурные изменения в экономике и социальной сфере, будет способствовать объективности оценок эффективности механизмов исполнения органами местного самоуправления своих полномочий.

Спасибо.

МАТЕРИАЛЫ ОБЩЕГО СОБРАНИЯ
АССОЦИАЦИИ ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

**«ОРГАНИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬНОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ»**

Сборник выступлений

170100, г. Тверь, ул. Советская, 23
Тел./факс (4822) 34-42-92

E-mail: kspzsto@mail.ru