Информация о результатах внешней проверки бюджетной отчетности Министерства здравоохранения Тверской области за 2018 год

Основания для проведения контрольного мероприятия: ст. 264.4 Бюджетного кодекса РФ, ст. 50.1 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области», ст. 9 закона Тверской области от 29.09.2011№ 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», п. 14.11 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 19.12.2018 № 77, приказ Контрольно-счетной палаты Тверской области от 20.02.2019 № 10 «О проведении внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2018 год».

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 18 марта по 15 апреля 2019 года (основной этап).

В 2018 году в областной бюджет Тверской области поступили доходы, администратором которых является Министерство здравоохранения Тверской области (далее – Министерство), в сумме 944 924,7 тыс. руб., что на 4 115,2 тыс. руб., или на 0,4%, больше утвержденных бюджетных назначений (940 809,5 тыс. руб.).

Расходы областного бюджета Тверской области за 2018 год исполнены Министерством в сумме 10 648 644,6 тыс. руб., или на 96,8% от утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи (11 000 168,0 тыс. руб.)

Остаток неисполненных бюджетных ассигнований по состоянию на 01.01.2019 составил 351 523,4 тыс. руб., из них по средствам федерального бюджета – 70 915,0 тыс. рублей.

В ходе анализа исполнения расходов областного бюджета Тверской области, кредиторской и дебиторской задолженности выявлено ненадлежащее исполнение Министерством бюджетных полномочий главного распорядителя бюджетных средств, установленных п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ в части обеспечения результативности использования бюджетных средств, планирования расходов бюджета, внесения предложений по изменению сводной бюджетной росписи:

1. В течение 2018 года Министерством по разделу 0900 «Здравоохранение» уменьшены расходы:

- на обеспечение деятельности государственных казенных учреждений здравоохранения – на сумму 116 842,6 тыс. руб. (13,2%). Несмотря на это, остаток неосвоенных средств на указанные цели составил 45 805,7 тыс. руб.;

- на предоставление субсидий на выполнение государственных заданий – на сумму 202 098,6 тыс. руб. (9,7%). Несмотря на это, остаток неосвоенных средств на указанные цели составил 7 878,6 тыс. рублей.

2. Несмотря на то, что по состоянию на 01.10.2018 расходы не были исполнены в полном объеме (либо исполнены в объеме не более 25,0% от утвержденных бюджетных ассигнований), Министерством в ноябре 2018 года (законом Тверской области от 28.11.2018 № 59-ЗО) дополнительно предусмотрены бюджетные ассигнования:

2.1) на укрепление материально-технической базы медицинских организаций Тверской области в сумме 11 582,7 тыс. руб., из которых по состоянию на 01.01.2019 подведомственными учреждениями не освоены средства в сумме 10 801,4 тыс. руб.;

2.2) на реализацию отдельных мероприятий, связанных с развитием и

сопровождением информационной системы здравоохранения Тверской области, в сумме 34 019,7 тыс. руб., которые по состоянию на 01.01.2019 не исполнены в полном объеме;

2.3) на оснащение оборудованием, автотранспортом, мебелью и иными медицинскими изделиями государственных учреждений, подведомственных Министерству, в сумме 15 255,3 тыс. руб., которые по состоянию на 01.01.2019 не исполнены в полном объеме.

3. Затягивание Министерством сроков распределения субсидий на иные цели среди подведомственных учреждений, распределение субсидий не в полном объеме привело:

3.1) к невозможности исполнения расходов:

- на реализацию государственной программы Тверской области «Социальная поддержка и защита населения Тверской области» на 2017–2022 годы в полном объеме при утвержденных ассигнованиях в сумме 1 002,7 тыс. руб.;

- на укрепление материально-технической базы подведомственных Министерству государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования в сумме 5 069,4 тыс. руб., или на 63,4% к ассигнованиям по сводной бюджетной росписи (8 000,0 тыс. руб.);

3.2) к невозможности освоения выделенных средств подведомственными учреждениями и образованию дебиторской задолженности.

Так, по состоянию на 01.01.2019 дебиторская задолженность подведомственных учреждений по субсидии на укрепление материально-технической базы медицинских организаций Тверской области составила 128 888,9 тыс. рублей.

Распределение субсидий на укрепление материально-технической базы (в т.ч. остатка субсидии, подлежащей возврату) осуществлялось Министерством без учета потребности учреждений, что наряду с затягиванием сроков распределения и перечисления субсидии привело к невозможности освоения подведомственными учреждениями выделенных средств в 2018 году. Указанные действия Министерства носят системный характер (аналогичная ситуация наблюдалась в 2016, 2017 годах).

Это приводит к тому, что при наличии потребности в проведении капитальных ремонтов медицинских организаций значительные объемы средств областного бюджета Тверской области отвлекаются в дебиторскую задолженность подведомственных учреждений.

4. Затягивание Министерством сроков проведения торгов и заключения государственных контрактов привело к образованию кредиторской задолженности и не позволило в отчетном периоде в полном объеме освоить средства (в т.ч. выделенные из федерального бюджета) по следующим направлениям расходов:

4.1) расходы на реализацию мероприятий по развитию материально-технической базы детских поликлиник и детских поликлинических отделений медицинских организаций не исполнены на сумму 14 924,0 тыс. руб. при наличии кредиторской задолженности на 01.01.2019 в сумме 14 432,0 тыс. рублей.

В нарушение требований п. 10, 13 ч. 2, ч. 3 ст. 103 Федерального закона от 13.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) Министерством в Единой информационной системе в сфере закупок в реестре контрактов, заключенных заказчиками, не размещена информация об исполнении государственного контракта от 06.11.2018 № 0136200003618006411, документы, подтверждающие исполнение обязательств по данному контракту;

4.2) расходы на приобретение быстровозводимых модульных конструкций с мебелью, оборудованием для фельдшерско-акушерских пунктов и обустройство прилегающей территории (приобретение детских площадок) не исполнены на сумму 21 000,0 тыс. руб. при наличии неисполненных принятых бюджетных обязательств на 01.01.2019 в сумме 21 000,0 тыс. руб.;

4.3) расходы на развитие паллиативной медицинской помощи (за счет иного межбюджетного трансферта из резервного фонда Правительства РФ) не исполнены на сумму 26 936,7 тыс. руб. при наличии кредиторской задолженности на 01.01.2019 в сумме 16 567,8 тыс. рублей.

В случае принятия Минздравом России отрицательного решения о возврате в 2019 году не использованных в 2018 году средств оплата кредиторской задолженности в сумме 25 258,2 тыс. руб. будет осуществляться Министерством за счет средств областного бюджета Тверской области, что приведет к дополнительным расходам областного бюджета (в т.ч. на уплату пеней поставщикам за нарушение срока оплаты);

4.4) расходы на оснащение оборудованием, автотранспортом, мебелью и иными медицинскими изделиями государственных учреждений, подведомственных Министерству, не исполнены на сумму 41 109,4 тыс. руб. при наличии неисполненных принятых бюджетных обязательств на 01.01.2019 в сумме 31 228,8 тыс. рублей. По сравнению с 2017 годом (21,7%) доля неосвоенных средств в 2018 году на указанные цели выросла на 7,8 п.п. и составила 29,5 процента.

Министерством в отчетном периоде не принимались меры по освоению расходов на указанные цели, несмотря на то, что в учреждениях здравоохранения имеется острая нехватка медицинского оборудования, в т.ч. не соблюдаются стандарты оснащения оборудованием, предусмотренные порядками оказания медицинской помощи;

4.5) расходы на реализацию отдельных мероприятий, связанных с развитием и сопровождением информационной системы здравоохранения Тверской области, не исполнены на сумму 68 575,3 тыс. руб. при наличии кредиторской задолженности на 01.01.2019 в сумме 9 300,0 тыс. рублей.

5. В связи с недостижением в 2018 году показателя «Доля медицинских работников, которым фактически предоставлены единовременные компенсационные выплаты, в общей численности медицинских работников, которым запланировано предоставить указанные выплаты», установленного соглашением от 12.02.2018 № 056-08-2018-160, возврату в федеральный бюджет подлежит субсидия в сумме 1 065,6 тыс. руб. (расчетно), что приведет к дополнительным расходам областного бюджета Тверской области.

6. В нарушение требований ст. 34 Бюджетного кодекса РФ без достижения требуемого результата использованы средства на обеспечение медицинских организаций Тверской области специальными молочными продуктами детского питания в сумме 1 013,8 тыс. руб., на оказание специализированной стационарной медицинской – в сумме 47 682,4 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия выявлены нарушения государственными казенными учреждениями здравоохранения Тверской области требований п. 3 ст. 219, пп. 2, 3 п. 1 ст. 162 Бюджетного кодекса РФ в части:

1) принятия бюджетных обязательств по взносам на обязательное социальное страхование на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений**)** сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств ГКУЗ «Кашинский

специализированный Дом ребенка» на сумму 102,1 тыс. руб., ГКУЗ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» – на сумму 138,9 тыс. рублей. В настоящее время Контрольно-счетной палатой Тверской области проводятся мероприятия по привлечению виновных должностных лиц учреждений здравоохранения к административной ответственности, предусмотренной ст. 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ);

2) уплаты учреждениями средств в сумме 780,1 тыс. руб. сверх произведенных начислений по налогам и страховым взносам;

3) направления ГКУЗ «Тверской областной клинический противотуберкулезный диспансер» средств в сумме 16,0 тыс. руб. на оплату административных штрафов и судебных расходов, что не согласуется с принципом эффективности использования бюджетных средств, установленным ст. 34 Бюджетного кодекса РФ.

Выявленные факты свидетельствуют о том, что Министерством в проверяемом периоде не осуществлялся надлежащим образом внутренний финансовый контроль за государственными казенными учреждениями здравоохранения, предусмотренный п. 1 ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ, Правилами осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета Тверской области (бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Тверской области), главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета Тверской области (бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Тверской области), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита областного бюджета Тверской области (бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Тверской области) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утвержденными постановлением Правительства Тверской области от 24.03.2015 № 127-пп.

В результате проведенного анализа выполнения государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Министерству, государственных заданий на 2018 год установлено следующее:

- 15 учреждений здравоохранения не выполнили государственные задания на 2018 год, из них 5 учреждений были привлечены в 2018 году к административной ответственности в связи с невыполнением государственного задания на 2017 год.

В настоящее время Контрольно-счетной палатой Тверской области проводятся мероприятия по привлечению виновных должностных лиц учреждений здравоохранения к административной ответственности, предусмотренной ст. 15.15.5-1 КоАП РФ;

- по 4 учреждениям здравоохранения требуется пересмотр расчета нормативных затрат или объема оказания государственной услуги.

Министерством при формировании государственных заданий на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов расчет нормативных затрат на оказание государственных услуг не осуществлялся на основе базового норматива затрат и отраслевого, территориального и прочего корректирующих коэффициентов, что свидетельствует о нарушении требований п. 4 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ, п. 13 Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере здравоохранения, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг

(выполнение работ) государственным (муниципальным), утвержденных приказом Минздрава России от 25.06.2015 № 366н, п.п. 32, 32.1, 32.2 Порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями здравоохранения Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 11.08.2015 № 380-пп, Методики расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг государственными учреждениями Тверской области, в отношении которых Министерство осуществляет функции и полномочия учредителя, утвержденной приказом Министерства от 26.12.2016 № 944. В настоящее время Контрольно-счетной палатой Тверской области проводятся мероприятия по привлечению виновных должностных лиц Министерства к административной ответственности, предусмотренной ст. 15.15.15 КоАП РФ.

Расходы на реализацию государственной программы Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2015–2020 годы (далее – ГП «Здравоохранение») в 2018 году составили 10 746 173,9 тыс. руб., или 94,8% от утвержденных бюджетных ассигнований (11 335 400,9 тыс. руб.), что меньше на 589 227,0 тыс. рублей.

Критерий эффективности реализации ГП «Здравоохранение» составил 0,927, деятельность Министерства по управлению реализацией госпрограммы признана умеренно эффективной.

В 2018 году из 147 показателей ГП «Здравоохранение» выполнено 105 показателей (71,4%), не выполнено 42 показателя (28,6%).

В отчетном периоде из 10 показателей, характеризующих достижение цели ГП «Здравоохранение»:

- не выполнено 3 показателя («Смертность от новообразований (в том числе злокачественных)», «Смертность от всех причин», «Смертность населения от дорожно-транспортных происшествий»);
- занижение плановых значений на 2018 год относительно фактически достигнутых значений за 2017 год позволило значительно перевыполнить 3 показателя («Смертность населения в трудоспособном возрасте», «Младенческая смертность», «Уровень материнской смертности», «Смертность населения Тверской области от туберкулеза»).

Министерством не обеспечена надлежащая увязка целевых показателей отдельных мероприятий ГП «Здравоохранение» и финансовых ресурсов на их выполнение, отдельные показатели не отвечают критериям адекватности, согласованности и сопоставимости, установленным п. 14 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп.

По результатам контрольного мероприятия установлены нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности:

1. Установлены факты искажения показателей бюджетной отчетности, которые устранены путем представления уточненных форм бюджетной отчетности:

- 8 показателей (из которых по 6 показателям искажение составляет более 10 процентов) на сумму 25 203,3 тыс. руб.[1] в Отчете о бюджетных обязательствах (ф.0503128);

- 2 показателей (из которых по 1 показателю искажение составляет более 10 процентов) на сумму 3 759,6 тыс. руб. в Сведениях о принятых и неисполненных обязательствах получателя бюджетных средств (ф. 0503175).

2. Министерством при составлении отдельных форм бюджетной отчетности за 2018 год не обеспечено соблюдение требований Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (далее – Инструкция № 191н), утвержденной приказом Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н.

Допущенные Министерством нарушения требований Инструкции № 191н при составлении годовой бюджетной отчетности за 2018 год свидетельствуют о том, что Министерством не были приняты надлежащие меры по устранению причин и условий выявленных нарушений.

Отчет о результатах контрольного мероприятия утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 13 (207) от 29.05.2019).

В соответствии с решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области:

- Министерству направлены отчет и представление для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков и недопущению их в дальнейшем, а также по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях;

- в прокуратуру Тверской области направлено информационное письмо по выявленным фактам нарушения положений Закона № 44-ФЗ с целью рассмотрения вопроса о привлечении должностных лиц Министерства к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 7.31 КоАП РФ.

[1] Здесь и далее сумма искажения приводится без учета детализирующих и взаимосвязанных показателей.