

# Проверка реализации переданных полномочий, расходования межбюджетных трансфертов Манского района, в том числе анализ соответствия документов стратегического планирования муниципального образования федеральному законодательству и направлениям

## **1. Исходные данные о контрольном мероприятии.**

**1.1. Наименование контрольного мероприятия:** «Проверка реализации переданных полномочий, расходования межбюджетных трансфертов Манского района, в том числе анализ соответствия документов стратегического планирования муниципального образования федеральному законодательству и направлениям, рекомендованным стратегией развития Красноярского края до 2030 года».

**1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.5.4 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2019 год, предложение Губернатора Красноярского края (письмо от 15.08.2017 № 1-010534).

**1.3. Объекты контрольного мероприятия:** администрация Манского района, получатели средств краевого бюджета.

**1.4. Период проведения контрольного мероприятия:** с 19 ноября по 27 декабря 2019 года.

**1.5. Проверяемый период:** 2018 год (в целях сопоставления использованы данные за 2016, 2017, 2019 годы).

## **2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия**

Центром Манского района является село Шалинское, расположенное на расстоянии 97 км от краевого центра. Площадь района 5,976 тыс. кв. км.

Структуру экономики района в 2018 году представляли организации различных форм собственности, в т.ч. 63 муниципальных организации, 137 организаций, относящихся к частной форме собственности. По состоянию на 01.01.2019 по данным реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП) на территории района осуществляли свою деятельность 370 субъектов МСП, из них 86 юридических лиц, 284 индивидуальных предпринимателя.

Основными видами экономической деятельности являлись: сельское хозяйство – ООО «Агрохолдинг Камарчагский», ООО «Премьер Агро», ИП глава КФХ Зотин А.В., ИП глава КФХ Бублик Н.И.; лесопиление и производство стройматериалов – ООО «Сибком», ООО «Удирей», ООО «ДОК Енисей».

Численность населения района на 01.01.2019 составляла 15,6 тыс. человек, или 0,5 % от численности края (темп роста к уровню 2017 года – 99,3%), уровень безработицы – 1,5%, что превышает средний по краю почти в 2 раза.

Среднемесячная начисленная заработная плата составляла 28,7 тыс. рублей, что ниже краевого показателя на 37,0% (45,6 тыс. рублей). Среднедушевые денежные доходы населения составляли 10,9 тыс. рублей, что почти в 3 раза меньше чем в крае (29,2 тыс. рублей) за 2018 год. При этом доля населения со среднедушевыми денежными доходами ниже прожиточного минимума превышала краевой показатель на 3,1% и составляла – 21,3% (край – 18,2%).

Отмечается ухудшение следующих показателей, оказавших влияние на результат комплексной оценки:

доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, увеличилась на 5,6% и составила 22,4% (2017 – 16,8%);

удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления (согласно

итогах опроса проведенного Правительством края) снизилась и составила: 2018 год – 30,2% (42 место); 2017 год – 35,3% (37 место).

Стратегическое развитие Манского района в долгосрочной перспективе определено с учетом приоритетов социально-экономической политики края.

Главной стратегической целью развития района является устойчивое повышение качества и уровня жизни населения, на основе развития сельхозпроизводства, туризма, субъектов МСП, ЛПХ, развития сферы услуг.

Муниципальные программы являются инструментом регулирования экономики, применяемым для достижения стратегических целей социально-экономического развития и выполнения муниципальных функций. По итогам 2018 года 6 муниципальных программ оценены как высокоэффективные, 4 – признаны эффективными. В нарушение пункта 3 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ и Порядка оценки муниципальных программ в районе не проводилась оценка 4 муниципальных программ.

Муниципальная программа «О территориальном планировании, градостроительном зонировании и документации по планировке территории Манского района» не реализовывалась из-за отсутствия средств. При этом из перечня утвержденных муниципальных программ, подлежащих реализации в 2018 году, программа не была исключена.

Отрасль туризма заявлена в стратегии района как стратегический драйвер сферы услуг. В рамках подпрограммы «Сохранение культурного наследия» муниципальной программы «Развитие культуры Манского района» заявлено о развитии культурного туризма в районе. При этом в муниципальной программе отсутствуют мероприятия по развитию туризма, не утверждены целевые индикаторы и показатели результативности в этой сфере, не предусмотрены источники финансирования.

В целом отмечается формальный подход к установлению целевых индикаторов, показателей результативности отдельных подпрограмм и отсутствие их взаимосвязи с объемами финансирования.

На момент проверки документы территориального планирования и градостроительного зонирования требовали актуализации.

Манский район в соответствии с проводимой министерством финансов края оценкой качества управления муниципальными финансами входит в последнюю группу с наименьшими показателями.

*Доходы консолидированного бюджета* района в 2018 году составили 737 458,4 тыс. рублей, расходы – 720 898,0 тыс. рублей, профицит бюджета по состоянию на 01.01.2019 – 16 560,4 тыс. рублей.

Доходы на 88,9% формировались за счет безвозмездных поступлений из краевого бюджета. Удельный вес налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов составил 11,1%. Задолженность в консолидированный бюджет по налоговым доходам на 01.01.2019 составила 14 332,8 тыс. рублей.

По неналоговым доходам с 2016 года по 2018 год задолженность в консолидированный бюджет возросла на 76,3%. Увеличение задолженности свидетельствует о недостаточной эффективности мероприятий, направленных на увеличение доходной части бюджета.

Исполнение по расходам составило 720 898,0 тыс. рублей, или 97,8% плановых назначений. Основная доля в расходах приходилась на образование (49,4%) и ЖКХ (10,9%). На долю общегосударственных вопросов – 10,5%, культуры, искусства и кинематографии – 9,9%, национальной экономики – 9,0%, социальной политики – 8,8%.

В связи с недостаточностью средств не в полном объеме реализовывались 5 полномочий. Размер дополнительной потребности - 158,6 млн рублей, в т.ч. на устранение предписаний надзорных органов – 45,7 млн рублей.

В 2018 году утверждено 15 муниципальных программ, удельный вес «программных» расходов местного бюджета в общей сумме расходов составил 96,0% – 692 168,6 тыс. рублей.

В абсолютном значении сумма неисполненных программных расходов составила 11 333,8 тыс. рублей, в т.ч. средства федерального и краевого бюджетов составили 5 859,5 тыс. рублей (51,7% неисполненных расходов).

Наиболее низкий процент исполнения расходов сложился по программе «Создание условий для развития услуг связи в малочисленных и труднодоступных населенных пунктах Манского района» – 0,5%. Сумма неисполненных расходов составила 3 368,7 тыс. рублей, из которых 100,0% - средства краевого бюджета. Вместе с тем необходимо отметить, что средства края поступили в район в последний банковский день года, в связи с чем не было возможности своевременно произвести оплату.

По состоянию на 01.01.2019 дебиторская задолженность составила 4 629,1 тыс. рублей, кредиторская – 9 672,2 тыс. рублей. Общий остаток средств на 01.01.2019 составил 4 097,6 тыс. рублей, в т.ч. средства краевого бюджета -3 379,7 тыс. рублей (возвращены 14.01.2019, 15.01.2019).

Все вышеперечисленные факторы порождают риски недостижения стратегической цели района – повышение качества и уровня жизни населения.

### **3. Основные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия**

Правовое регулирование процессов формирования доходной части бюджета Манского района, расходование средств краевого бюджета, выделяемых в форме межбюджетных трансфертов, осуществлялось с нарушением действующего законодательства Российской Федерации и Красноярского края. Исполнение переданных полномочий, а также бюджетного процесса района осуществлялось при отсутствии отдельных муниципальных правовых актов.

1. В положение о бюджетном процессе, утвержденное решением Манского районного Совета депутатов от 27.09.2018 № 12-104р, в части установленных бюджетных полномочий участников бюджетного процесса не внесены изменения с учетом требований подпункта 1 пункта 5 статьи 11 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Уставом района.

2. В нарушение пункта 4 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ главными администраторами доходов бюджета не принят порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет.

В нарушение пункта 1 статьи 154 Бюджетного кодекса РФ администрацией муниципального района в 2018 году не утверждены методика и порядок предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам сельских поселений за счет средств указанных субсидий.

В нарушение пункта 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ не утверждена методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством РФ.

В нарушение пункта 1 статьи 160.2 Бюджетного кодекса РФ не утверждена методика прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством РФ.

В нарушение пункта 3.1 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ не утвержден порядок определения платы и (или) размер платы за оказанные услуги и (или) выполненные работы при осуществлении казенными учреждениями приносящей доходы деятельности.

В нарушение пункта 1 статьи 174.2 Бюджетного кодекса РФ не утвержден порядок и методика планирования бюджетных ассигнований.

3. В нарушение части 12.2 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ работы по выполнению капитального ремонта сети холодного водоснабжения по ул. Мира в пос. Анастасино на сумму 74,1 тыс. рублей (установка двух дополнительных колодцев и 2 колонок водоразборных) осуществлялись в отсутствие проектной документации на выполнение капитального ремонта.

В нарушение статьи 53 Градостроительного кодекса РФ при выполнении капитального

ремонта МКУ «Служба Заказчика» не осуществлялся строительный контроль.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 13 Положения «О порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью», в нарушение подпункта 5 пункта 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), полномочия по утверждению порядка перечисления в районный бюджет части прибыли муниципальных предприятий возлагаются на администрацию Манского района, что противоречит пункту 10 раздела 2 Положения о бюджетном процессе, согласно которому указанные бюджетные полномочия установлены за Манским районным Советом депутатов.

5. Положение о порядке и условиях приватизации муниципального имущества Манского района, утвержденное решением районного Совета депутатов от 04.03.2009 № 43-345р, не соответствует нормам Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в части изменений, принятых после 04.03.2009.

6. В нарушение требований части 1 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ, статьи 7 Устава района структура органа местного самоуправления района не предусматривает наличие контрольно-счетного органа.

7. В нарушение подраздела 2 реестра должностей муниципальной службы, утвержденного статьей 1 Закона края от 27.12.2005 № 17-4354 «О Реестре должностей муниципальной службы» (далее – Закон № 17-4354), не соблюдено ограничение введения должностей муниципальной службы «руководитель» управления сельского хозяйства района и управления образования района. В нарушение статьи 3 Закона № 17-4354 в районе отсутствует правовой акт, устанавливающий перечень должностей муниципальной службы в представительном органе местного самоуправления.

8. Органами местного самоуправления, осуществляющими от имени района функции и полномочия учредителя бюджетных и казенных учреждений, контроль за деятельностью учреждений, в нарушение подпункта 3 пункта 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и Порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений, утвержденного постановлением администрации района от 17.01.2011 № 9, не осуществлялся.

9. Нарушение Порядка расходования субвенций, утвержденного постановлением Правительства края от 17.03.2015 № 95-п, повлекло несвоевременный возврат средств в бюджет края в размере 1 280,5 тыс. рублей.

10. В нарушение статьи 131 Гражданского кодекса РФ органами местного самоуправления поселений района (за исключением нескольких дорог Шалинского, Орешенского сельсоветов), не осуществлена государственная регистрация права собственности автомобильных дорог местного значения.

11. При проведении аудита закупок выявлены многочисленные нарушения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на всех этапах осуществления закупок.

Значительная часть муниципальных контрактов заключалась без проведения публичных процедур, что привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на выполнение работ (оказание услуг). В этой части усматриваются признаки нарушения пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе контрольного мероприятия проверено 111 муниципальных контрактов на общую сумму 25 729,4 тыс. рублей, выявлено 23 нарушения на сумму 25 655,3 тыс. рублей.

12. В результате контрольного мероприятия объем проверенных в Манском районе средств составил 89 372,8 тыс. рублей, выявлено 58 нарушений на сумму 29 579,9 тыс. рублей.

**4. Требования по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту РФ или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений (согласно внесенным представлениям и предписаниям)**

По результатам контрольного мероприятия не внесены представления и предписания. В отношении ИП главы КФХ Букбантаева Е.С. и ИП главы КФХ Шахова И.С. на основании части 2 ст. 15.15.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях составлены соответствующие протоколы.

**5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края**

По результатам проверки Правительству Красноярского края предложено: рассмотреть вопрос об усилении контроля за соблюдением условий, целей и порядков, определенных при предоставлении мер государственной поддержки в форме межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований края. Администрации Манского района предложено представить в Счетную палату Красноярского края план мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений.

По выявленным фактам, усматривающим признаки административных правонарушений, ответственность за совершение которых установлена ч. 2 ст. 15.15.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях, рассмотреть вопрос о возбуждении дел об административных правонарушениях.

**6. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений и реализации предложений Счетной палаты Красноярского края**

По результатам рассмотрения отчета о контрольном мероприятии в адрес Счетной палаты края поступил ответ Правительства Красноярского края (от 29.06.2020 № 3-07043), в котором сообщено следующее:

В целях повышения эффективности выполнения органами местного самоуправления (далее – ОМСУ) отдельных государственных полномочий, переданных в соответствии с законами края на уровень муниципалитетов, создана и действует система контроля в виде оценки качества выполнения ОМСУ переданных полномочий. В соответствии с постановлением Правительства края от 04.03.2011 № 112-п «Об утверждении порядка оценки качества выполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Красноярского края отдельных государственных полномочий, переданных в соответствии с законами Красноярского края» проведение оценки осуществляется органами исполнительной власти края, в компетенцию которых входит осуществление контроля за реализацией отдельных государственных полномочий, переданных ОМСУ. Сводные результаты оценок ежегодно размещаются на едином краевом портале «Красноярский край». Отдельные государственные полномочия, в т.ч. контрольные, передаются ОМСУ соответствующими краевыми законами. Такой шаг органов исполнительной власти края обоснован целесообразностью в отдельных случаях контролировать освоение субвенций непосредственно на месте осуществления расходов. Таким образом, Правительство края в рамках законодательно установленных полномочий обеспечивает контроль за соблюдением условий, целей и порядков, определенных при предоставлении мер государственной поддержки в форме целевых межбюджетных трансфертов.

По информации администрации Манского района большая часть нарушений, выявленных в ходе проверки, устранены либо будут устранены в ближайшее время. Так, например:

внесены изменения в Положение о порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, утвержденное решением Манского районного Совета депутатов от 29.12.2010 №7-76р (решение Манского районного Совета депутатов от

13.02.2020 № 21-191р);

при формировании сводного годового отчета о реализации муниципальных программ Манского района за 2019 год и последующие годы оценка эффективности реализации всех муниципальных программ проведена (и будет проводиться в дальнейшем) с признанием программ высокоэффективной, эффективной, среднеэффективной или неэффективной, в соответствии с постановлением администрации района от 20.05.2015 № 470 «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ Манского района»;

в настоящее время разработаны и проходят согласование проекты методик и порядков, необходимых для устранения нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации. Ориентировочный срок утверждения – 01.12.2020.

Не устраненные нарушения, выявленные в ходе проверки, находятся на контроле в Счетной палате Красноярского края.