

Проверка обеспечения условий комплексного социально-экономического развития Эвенкийского и Таймырского Долгано-Ненецкого муниципальных районов, использования выделенных в 2016-2018 годах межбюджетных трансфертов, в том числе аудит централизованных поставок

1. Исходные данные о контрольном мероприятии.

1.1. Наименование контрольного мероприятия: «Проверка обеспечения условий комплексного социально-экономического развития Эвенкийского и Таймырского Долгано-Ненецкого муниципальных районов, использования выделенных в 2016-2018 годах межбюджетных трансфертов, в том числе аудит централизованных поставок товаров, услуг с ограниченным сроком завоза».

1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.5.3 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2019 год.

1.3. Объекты контрольного мероприятия: администрация Эвенкийского муниципального района, администрация Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального районов, получатели средств краевого бюджета.

1.4. Период проведения контрольного мероприятия: с 24 мая по 18 ноября 2019 года.

1.5. Проверяемый период: 2016-2018 годы и истекший период 2019 года.

2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

В результате объединения с 1 января 2007 года в соответствии с Федеральным конституционным законом от 14.10.2005 № 6-ФКЗ образован новый субъект Российской Федерации – Красноярский край, в границах территорий упраздненных Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов созданы административно-территориальные единицы Красноярского края с особым статусом – Таймырский Долгано-Ненецкий и Эвенкийский муниципальные районы.

Образование нового субъекта Российской Федерации осуществлялось в целях создания крупного региона с эффективной системой административного управления и качественного улучшения социально-экономических условий жизни граждан проживающих в условиях Крайнего Севера, в том числе из числа коренных малочисленных народов.

Для органов государственной власти ставилась задача сохранить уровень бюджетной обеспеченности и социальных гарантий для жителей присоединившихся автономных округов.

В результате процесса объединения территория Красноярского края увеличилась на 69%, и регион стал вторым по площади субъектом Российской Федерации, занимая 14% территории страны.

Валовой региональный продукт объединенного края за период с 2007 по 2018 год увеличился в 3,6 раза, в расчете на одного жителя этот показатель к 2018 году вырос в 6 раз. Объем инвестиций за аналогичный период увеличился в 3,5 раза до 421 млрд рублей.

Активный рост экономики края был обусловлен, в том числе реализацией масштабных инвестиционных проектов реализуемых на территории Эвенкии и Таймыра.

Существенно изменилась структура экономики края относительно 2007 года. Доля добычи полезных ископаемых в валовой добавленной стоимости увеличилась с 4% в 2007 году до 21% (2017 год).

На территории районов росли объемы разведки и добычи полезных ископаемых. Добывающими компаниями интенсивно использовались земли и природные объекты при этом, органы местного самоуправления и население в силу объективных причин практически не принимали участия в реализации инвестиционных проектов. Отсутствовал системный подход при взаимодействии администраций муниципалитетов с добывающими компаниями, работающими на данных территориях, в том числе в части содействия социально-экономическому развитию поселений.

Отмечалось уменьшение численности населения в трудоспособном возрасте за три года в Эвенкии на 2,3%, на Таймыре на 6%. Оставался высоким уровень безработицы. Имела место значительная дифференциация по уровню заработной платы в разрезе видов экономической деятельности. Так, максимальную среднюю заработную плату получали работники, занятые в добыче полезных ископаемых, минимальную – работники, занятые в организациях сельского хозяйства и рыболовства.

Несмотря на то, что доходы населения росли, доля граждан Таймыра имеющих доходы ниже величины прожиточного минимума в 2018 году составляла 31% от общего числа населения и превышала краевой показатель на 12,6 п.п. Доля таких граждан в Эвенкии составляла 25%, превышая краевой показатель на 7,0 п.п. (край – 18,2%).

В проверяемом периоде до конца не решенными оставались следующие проблемы социальной направленности, которые были актуальны на момент объединения:

- низкой оставалась обеспеченность комфортным жильем;
- отсутствовал жилой фонд для решения социальных вопросов;
- незначительно сократилось число граждан состоящих на регистрационном учёте по переселению из районов Крайнего Севера;
- население обеспечивалось питьевой водой не гарантированного качества;
- оставалось неудовлетворительным санитарное состояние территорий населенных пунктов, увеличивалось число и площади земельных участков, занятых несанкционированными свалками ТКО;
- наблюдались низкие темпы развития транспортного комплекса, в том числе неудовлетворительное техническое состояние вертолетных площадок. В то время как воздушный транспорт для данных территорий имеет статус социально значимого вида транспорта, стоимость услуг на перевозку пассажиров и грузов остается достаточно высокой. Ежегодно увеличивается число субсидируемых пассажиров;
- отсутствовали причальные сооружения, что делает посадку и высадку пассажиров, и погрузку багажа не безопасной;
- снижались объемы промысловой квоты на отстрел дикого северного оленя;
- сокращались объемы промышленного рыболовства. Ограничения объемов вылова отдельных видов рыб привело к потере рабочих мест, в том числе и для коренных малочисленных народов Севера. Так, за три года на Таймыре число хозяйствующих субъектов, занимающихся рыбным промыслом, сократилось на 35%.

По данным Всероссийской переписи населения 2010 года на территории Эвенкии проживало 3 856 человек представителей коренных малочисленных народов севера, на Таймыре – 10 132 человек.

Во исполнение федерального и краевого законодательства на сегодняшний день на поддержку КМНС выделяются значительные объемы денежных средств, но действующие меры в основном направлены на социальную поддержку данной группы населения, а не на экономическое развитие территорий, на которых они проживают.

За три года предоставлены меры государственной поддержки почти 7 000 получателей из числа КМНС Эвенкии и 27 000 получателям Таймыра. Число получателей государственной поддержки ежегодно увеличивалось.

Доходы консолидированного бюджета Эвенкийского района на 92,6% формировались за счет безвозмездных поступлений из краевого бюджета, Таймырского Долгано-Ненецкого района – на 85,9%. Увеличивалась задолженность в бюджеты районов по налоговым и неналоговым доходам.

Анализ расходов за трехлетний период показал, что наибольшая часть бюджетных средств (98%) была направлена на текущие расходы районов, траты капитального характера составили 2%.

3. Основные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия

Правовое регулирование процессов формирования доходной части бюджета муниципальных образований, расходования средств краевого бюджета, выделяемых в форме межбюджетных трансфертов, осуществлялось с нарушением действующего законодательства Российской Федерации и Красноярского края. Исполнение бюджетного процесса районов осуществлялось при отсутствии отдельных муниципальных правовых актов.

Эвенкийский муниципальный район:

1. В нарушение пункта 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ, Положения о бюджетном процессе Эвенкийского муниципального района в проверяемом периоде не утверждена методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации.
2. В нарушение пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ, Положения о бюджетном процессе Эвенкийским муниципальным районом не принят порядок определения объема и условий предоставления субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.
3. В нарушение п.2.5 Порядка расходования субвенций на реализацию закона края от 01.12.2014 № 7-2839 «О наделении органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов края отдельными государственными полномочиями Красноярского края по реализации отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги», утвержденного постановлением Правительства края от 17.03.2015 № 95-п, с нарушением сроков администрацией Эвенкийского района осуществлен возврат остатков средств субвенции в краевой бюджет.

Кроме того, в нарушение пунктов 4.22 и 4.24 Порядка предоставления компенсации, утвержденного постановлением администрации Эвенкийского района от 26.12.2016 № 774-п, не своевременно (до 15 февраля года, следующего за отчетным) организацией, поставщиком коммунальных услуг, произведен возврат ранее полученной компенсации в сумме 21 603,5 тыс. рублей.

4. В нарушение пункта 2 статьи 3 Закона края о полномочиях Эвенкийского муниципального района по компенсации выпадающих доходов от 20.12.2012 № 3-963 органами местного самоуправления в 2016 году не утверждался порядок контроля за использованием средств компенсации.

5. Органами местного самоуправления Эвенкии, осуществляющими от имени района функции и полномочия учредителя бюджетных и казенных учреждений, не осуществлялся контроль за деятельностью бюджетных и казенных учреждений, соответствующий порядок не разработан (пункт 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

6. Расходы заявителям, связанные с оформлением территорий (акваторий), необходимых для осуществления пользования объектами животного мира, водными биоресурсами компенсированы с нарушением постановлений от 08.02.2011 № 78-п, от 14.02.2018 № 51-п (возмещена оплата цены за право на заключение охотхозяйственного соглашения). Средства краевого бюджета в сумме 534,8 тыс. рублей использованы неправомерно.

7. При проведении аудита закупок выявлены многочисленные нарушения закона о контрактной системе на всех этапах осуществления закупок.

8. Объем проверенных средств в Эвенкийском муниципальном районе составил 5 335,2 млн рублей, выявлено 17 нарушений на сумму 93,9 млн рублей.

Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район:

1. В нарушение части 2 статьи 72, пункта 2 части 1 статьи 162, части 3 статьи 219 Бюджетного кодекса РФ, пункта 21 Порядка обеспечения углем граждан утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2009 № 50-п Управлением муниципального заказа были заключены муниципальные контракты на поставку твердого топлива для населения в рамках субвенции с превышением доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Помимо указанного, было допущено нарушение части 10 статьи 21 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе». Анализ муниципальных контрактов показал, что их цена на момент заключения превышала суммы лимитов бюджетных обязательств, доведенных Управлению муниципального заказа на осуществление мероприятий по поставке твердого топлива для населения в рамках субвенции в 2018 году на 69 615,6 тыс. рублей.

2. Администрацией района в 2017 году не утверждались методика и порядок предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам городских и сельских поселений за счет средств указанных субсидий (пункт 1 статьи 154 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункт 2 Порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов из районного бюджета бюджетам городских и сельских поселений Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района).

3. При проверке муниципальных контрактов установлены нарушения Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В нарушение части 8 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» контроль в сфере закупок товаров, работ, услуг органами внутреннего муниципального финансового контроля администрации Таймырского Долгано-Ненецкого района в 2016 – 2017 годах не осуществлялся.

4. Объем проверенных средств, предоставленных бюджету Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, составил 4 092,4 млн рублей, выявлено 20 нарушений на сумму 1 143,2 млн рублей, в том числе 831,4 млн рублей – в сфере закупок.

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)

В нарушение части 2 статьи 72, пункта 2 части 1 статьи 162, части 3 статьи 219 Бюджетного кодекса РФ, пункта 21 Порядка обеспечения углем граждан № 50-п Управлением муниципального заказа Таймырского Долгано-Ненецкого района в проверяемом периоде были заключены муниципальные контракты на поставку твердого топлива для населения в рамках субвенции с превышением доведенных лимитов бюджетных обязательств. Суммарная стоимость непропорционально принятых бюджетных обязательств на обеспечение углем граждан в 2018 году составила 69 615,6 тыс. рублей. В принятии бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств, усматривается состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.10 КоАП РФ.

Санкция статьи 15.15.10 КоАП РФ предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Счетной палатой Красноярского края в соответствии со статьями 23.1, 28.8 КоАП РФ направлен для рассмотрения мировому судье протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.10 КоАП РФ, в отношении начальника отдела муниципального заказа и северного завоза Управления муниципального заказа и потребительского рынка Администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края.

5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам проверки Правительству Красноярского края предложено рассмотреть вопросы: о возможности совершенствования системы управления северными территориями на уровне исполнительных органов власти края; об усилении контроля, осуществляемого уполномоченными органами за расходованием средств субвенций выделяемых муниципальным образованиям.

Администрациям Эвенкийского и Таймырского Долгано-Ненецкого муниципальных районов: принять меры по устранению выявленных недостатков и нарушений, привести муниципальные нормативные акты в соответствие с федеральным и краевым законодательством.

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

В целях реализации выявленных недостатков и нарушений администрациями районов представлены в Счетную палату Красноярского края планы мероприятий по их устранению.