

Утверждено  
постановлением Коллегии  
Счетной палаты Республики Крым  
от «27» декабря 2019 года № 82-9/19

Заместитель председателя  
Счетной палаты Республики Крым

\_\_\_\_\_ А. Тихомиров

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия  
«Анализ нарушений, выявленных Счетной палатой Республики Крым в  
ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в  
2018 году – текущем периоде 2019 года»

### **1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:**

В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ), статьей 13 Закона Республики Крым от 20.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О Счетной палате Республики Крым» (далее - Закон Республики Крым № 9-ЗРК/2014), пунктом 2.21 раздела 2 Плана деятельности Счетной палаты Республики Крым на 2019 год, утвержденного постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 27.12.2018 № 71-3/18 (с изменениями), распоряжением исполняющего обязанности председателя Счетной палаты Республики Крым от 04.10.2019 № 90-р проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ нарушений, выявленных Счетной палатой Республики Крым в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в 2018 году – текущем периоде 2019 года» (далее – экспертно-аналитическое мероприятие).

### **2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:**

Отдельные (типичные) нарушения, установленные Счетной палатой Республики Крым (далее - Счетная палата) при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в 2018 году – текущем периоде 2019 года.

### **3. Объекты экспертно-аналитического мероприятия:**

Органы государственной власти и государственные органы, органы территориальных государственных внебюджетных фондов Республики Крым, органы местного самоуправления муниципальных образований,

государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия Республики Крым (муниципальных образований), иные организации, если они используют имущество, находящееся в государственной собственности Республики Крым, иных организаций, являющихся получателями субсидий, кредитов, гарантий за счет средств бюджета Республики Крым (далее - подконтрольные объекты, объекты контроля).

**4. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия:**

С 01 октября 2019 года по 13 декабря 2019 года.

**5. Цели экспертно-аналитического мероприятия:**

**I.** Анализ нарушений, выявленных Счетной палатой Республики Крым в ходе проведения контрольных мероприятий.

1. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных отдельным главным распорядителям бюджетных средств Республики Крым, подведомственным учреждениям, организациям, предприятиям.

1.1. Нарушения порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания;

1.2. Факты неэффективного, нецелевого использования бюджетных средств;

1.3. Нарушения в сфере оплаты труда, финансируемой за счет средств бюджета Республики Крым, а также выплат командировочных расходов;

1.4. Нарушения ведения бухгалтерского учета;

1.5. Принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств;

1.6. Несоблюдение правил осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

1.7. Непредоставление по запросам Счетной палаты информации, документов и материалов, необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

1.8. Ошибки системного характера при исполнении представлений и предписаний Счетной палаты.

2. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок законности и результативности использования бюджетных средств, имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым, а также иных вопросов, относящихся к предмету внешнего государственного финансового контроля.

3. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в рамках аудита в сфере закупок товаров (работ и услуг) для обеспечения нужд главных распорядителей бюджетных средств Республики Крым (далее – ГРБС).

4. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой по результатам проверок законности и результативности использования средств межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам муниципальных образований Республики Крым.

5. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований Республики Крым в соответствии с требованиями статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**II.** Анализ отдельных (типичных) нарушений (недостатков), выявленных Счетной палатой Республики Крым в ходе проведения экспертно-аналитических мероприятий.

1. Рост дебиторской задолженности;

2. Нарушения в части организации и порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок;

3. Нарушения и недостатки, выявленные при проведении финансово-экономических экспертиз проектов законов Республики Крым, нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым, связанных с формированием и использованием средств бюджета Республики Крым, документов стратегического планирования Республики Крым, в том числе государственных программ Республики Крым;

4. Несоответствия, установленные в рамках мониторинга хода реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601, 606 в Республике Крым за 2018 год;

5. Недостатки, установленные по результатам мониторинга национальных проектов на территории Республики Крым.

**III.** Обобщение информации, предоставленной Счетной палатой в соответствии с запросами государственных органов, органов местного самоуправления Республики Крым, юридических лиц.

**IV.** Представление рекомендаций.

**6. Исследуемый период:** 2018 год – текущий период 2019 года.

**7. Краткая характеристика исследуемой сферы деятельности:**

Счетная палата, являясь постоянно действующим контрольно-счетным органом внешнего государственного финансового контроля Республики Крым, осуществляет свою контрольную и экспертно-аналитическую деятельность на основании годовых планов.

В 2018 году контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями было охвачено 196 объектов посредством проведения 40 контрольных мероприятий и 8 тематических экспертно-аналитических мероприятий, осуществлена финансово-экономическая экспертиза 111 проектов нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым, связанных с формированием и использованием средств бюджета Республики Крым, документов стратегического планирования Республики Крым, в том числе государственных программ Республики Крым с учетом внесения изменений. В соответствии с Отчетом об исполнении Плана работы Счетной палаты Республики Крым на 2018 год, утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 15.01.2019 № 1-3/19, План работы Счетной палаты Республики Крым на 2018 год исполнен в полном объеме.

За 9 месяцев 2019 года Счетной палатой внешним государственным финансовым контролем охвачено 240 объектов, проведено 23 контрольных и 15 экспертно-аналитических мероприятий, осуществлена финансово-экономическая экспертиза 14 проектов законов Республики Крым и 169 проектов нормативных правовых актов. Исполнение Плана деятельности Счетной палаты на 2019 год, утвержденного постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 27.12.2018 № 71-3/18 (с изменениями) на момент проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия составляет 83,0 %.

Для квалификации нарушений, установленных в ходе контрольных мероприятий Счетная палата руководствуется Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля) (далее – Классификатор), одобренным Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17.12.2014 (протокол N 2-СКСО) (в редакции от 22.12.2015).

Данный Классификатор содержит следующие группы нарушений:

1. Нарушения при формировании и исполнении бюджетов:
  - 1.1. Нарушения в ходе формирования бюджетов *(25 видов нарушений)*;
  - 1.2. Нарушения в ходе исполнения бюджетов, в том числе нецелевое использование бюджетных средств *(106 видов нарушений)*;
2. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности *(12 видов нарушений)*;
3. Нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью *(60 видов нарушений)*;
4. Нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц *(55 видов нарушений)*;
5. Иные нарушения.

Таким образом, в ходе осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палатой выявляются нарушения, вошедшие в Классификатор, которые предполагают наличие различных видов ответственности.

Отдельно, при составлении отчетности Счетной палатой выделяются суммы неэффективного (безрезультативного и неэкономного) использования бюджетных средств, характеризующие степень участия/безучастия проверяемых объектов в повышении эффективности бюджетных расходов.

В ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий должностными лицами Счетной палаты выявляются бюджетные правонарушения, которые одновременно могут являться административными правонарушениями и уголовными преступлениями в зависимости от их квалификации, а также иные правонарушения в области налогов и сборов, в области охраны собственности, нарушения в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, нарушения законодательства в сфере охраны культурного наследия, трудового законодательства, правонарушения против порядка управления, и другие.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее - БК РФ), Закон № 6-ФЗ, а также регулирующий деятельность Счетной палаты на региональном уровне Закон Республики Крым № 9-ЗРК/2014, определяют исчерпывающий перечень не являющихся взаимоисключаемыми мер реагирования на выявленные правонарушения:

- внесение **представлений и предписаний**;
- направление **уведомления о применении бюджетных мер принуждения** в финансовый орган;
- составление **протоколов об административных правонарушениях**;
- **информирование правоохранительных органов** в порядке, установленном Законом № 6-ФЗ, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, законодательством о прокуратуре и иным законодательством, устанавливающим обязанность субъекта сообщать правоохранительным органам о совершенном или готовящемся преступлении.

Так в **2018** году, Счетной палатой, с целью устранения выявленных нарушений и недопущения их в дальнейшем, объектам контроля внесены **67 представлений** и **4 предписания**. За **9 месяцев 2019** года - **29 представлений, 1 предписание**.

Во исполнение статьи 306.2. БК РФ Счетной палатой по результатам контрольного мероприятия в первом полугодии текущего года направлено **8 уведомлений о применении бюджетных мер принуждения** к органам местного самоуправления восьми муниципальных образований Республики Крым за нарушение условий расходования межбюджетных трансфертов. На

основании вышеуказанных уведомлений Министерством финансов Республики Крым применены бюджетные меры принуждения в виде **бесспорного взыскания суммы средств**, предоставленных из бюджета Республики Крым бюджетам муниципальных образований Республики Крым, **в общем размере 2554,87 тыс. руб.**

В исследуемом периоде в рамках контрольных мероприятий уполномоченными должностными лицами Счетной палаты составлен 21 протокол об административных правонарушениях в отношении 16 должностных лиц и 1 юридического лица, в том числе:

- 4 дела по статье 15.15.6 КоАП РФ (нарушение порядка представления бюджетной отчетности);

- 3 дела по статье 15.15.7 КоАП РФ (нарушение [порядка](#) составления, утверждения и ведения бюджетных смет);

- 8 дел по части 3 статьи 15.15.3 КоАП РФ (нарушение финансовым органом, главным распорядителем (распорядителем) или получателем средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты, порядка и (или) условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов, за исключением случаев, предусмотренных статьей 15.14 КоАП РФ);

- 2 дела по статье 15.15.15 КоАП РФ (нарушение [порядка](#) формирования государственного (муниципального) задания);

- 1 дело по статье 15.15.10 КоАП РФ (нарушение порядка принятия бюджетных обязательств);

- 1 дело по части 20 статьи 19.5 КоАП РФ (невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль);

- 1 дело по части 1 статьи 15.11 КоАП РФ (грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности);

- 1 дело по статье 15.14 КоАП РФ (нецелевое использование бюджетных средств).

Судьями мировых и районных судов рассмотрены все дела об административных правонарушениях, направленные уполномоченными должностными лицами Счетной палаты. По результатам рассмотрения указанных дел вынесены постановления о назначении административных наказаний в виде штрафов на общую сумму 187,0 тыс. руб.

В анализируемом периоде, по решению Коллегии Счетной палаты в органы прокуратуры, предварительного следствия, внутренних дел и органы государственной безопасности для принятия предусмотренных законодательством мер реагирования направлено 245 материалов контрольных мероприятий Счетной палаты, из которых в прокуратуру

Республики Крым направлено 76 материалов, в Министерство внутренних дел по Республике Крым – 2 материала, Главное следственное управление Следственного комитета – 2 материала и в Территориальный орган ФСБ России – 165 материалов.

Всего по рассмотренным материалам возбуждено 23 уголовных дела, внесено 52 представления, из них в анализируемом периоде – 10 уголовных дел, внесено 21 представление, 32 лица привлечено к дисциплинарной ответственности.

В рамках межведомственного обмена информацией по контрольным функциям по результатам проведенных мероприятий в 2018 году – текущем периоде 2019 года Счетной палатой направлено 4 материала проверок о допущенных нарушениях объектами контроля требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы России, 2 материала – в Службу финансового надзора Республики Крым. Кроме того, 5 материалов проверок направлены в Комитет по противодействию коррупции Республики Крым.

Исходя из вышеуказанного следует, что при осуществлении полномочий внешнего государственного финансового контроля Счетная палата реализует все предусмотренные законодательством меры реагирования.

**При этом, в целях превентивной меры по недопущению в дальнейшем выявленных Счетной палатой нарушений, в рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия, проводится анализ типичных ошибок, совершаемых объектами контроля, а также приводится позиция Счетной палаты по отдельным вопросам, касающимся финансовой дисциплины и порядка управления и распоряжения государственной собственностью. Указанные в настоящем Заключении факты имеют исключительную информационную ценность для субъектов, в отношении которых Счетная палата осуществляет внешний государственный финансовый контроль.**

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено камеральным способом, с использованием справочных правовых систем «Гарант», «КонсультантПлюс», на основании материалов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2018 году – текущем периоде 2019 года (выборочно), судебной практики, а также информации, опубликованной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на Официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), Официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (<http://www.bus.gov.ru>).

## **I. Анализ нарушений, выявленных Счетной палатой Республики Крым в ходе проведения контрольных мероприятий.**

### **1. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных отдельным главным распорядителям бюджетных средств Республики Крым, подведомственным учреждениям, организациям, предприятиям.**

В анализируемом периоде Счетной палатой осуществлено 15 проверок данного вида, в ходе которых выявлены указанные ниже группы нарушений.

#### ***1.1. Нарушения порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания***

В ходе проверки Отчета об исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год было установлено, что общий объем расходов бюджета Республики Крым на финансовое обеспечение выполнения государственного задания государственных учреждений всех типов Республики Крым составил 16 452 966,5 тыс. рублей, в том числе:

- бюджетных учреждений – 83,0 % (13 661 492,0 тыс. рублей);
- автономных учреждений – 10,4 % (1 714 232,3 тыс. рублей);
- казенных учреждений – 6,6 % (1 077 242,2 тыс. рублей).

На финансовое обеспечение государственных заданий бюджетным и автономным учреждениям в 2019 году предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 17 829 258,90 тыс. рублей (в том числе за счет средств федерального бюджета – 226 710,30 тыс. рублей, бюджета Республики Крым – 17 602 548,60 тыс. рублей).

Большой удельный вес стоимостного показателя данного вида расходов требует к себе повышенного внимания и анализа.

Федеральным законом от 18.07.2017 № 178-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» в пункт 3 статьи 69.2 БК РФ внесены изменения, вступившие в силу с 01.01.2018 и применяющиеся при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы РФ, начиная с бюджетов на 2018 год (на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годы). Согласно указанным изменениям последние исключают применение при формировании государственного задания ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых

(выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями в качестве основных видов деятельности.

В соответствии с новой редакцией статьи 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями **формируется в соответствии с общероссийскими перечнями (классификаторами) государственных (муниципальных) услуг, федеральными классификаторами государственных (муниципальных) услуг и работ, региональными классификаторами государственных (муниципальных) услуг и работ. При этом в региональные перечни (классификаторы) государственных работ и услуг не могут быть включены государственные (муниципальные) услуги и работы, включенные в общероссийский перечень (классификаторами) государственных (муниципальных) услуг.**

Правила формирования, ведения и утверждения регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями Республики Крым утверждены постановлением Совета министров Республики Крым от 27.11.2017 № 623, а Регламент взаимодействия при утверждении реестровых записей регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями Республики Крым – приказом Министерства финансов Республики Крым от 20.07.2018 № 155.

**В 2018 году Счетной палатой выявлены факты включения в государственные задания государственных учреждений Республики Крым государственных услуг, не включенных в действующие перечни, либо включение государственной услуги под иным кодом.**

Важным документом правового регулирования формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания является **постановление Совета министров Республики Крым от 05.09.2017 № 443 «Об утверждении Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений Республики Крым и финансового обеспечения его выполнения и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета министров Республики Крым»** (далее – Порядок № 443). Следует отметить, что в соответствии с постановлением Совета министров Республики Крым от 10.12.2019 № 712 в вышеуказанный Порядок № 443 внесены ряд изменений, в том числе, он дополнен положениями, регулирующими внесение изменений в государственное задание и объем субсидии на финансовое обеспечение государственного задания при

реорганизации подведомственных учреждений учредителя в форме слияния, присоединения, разделения, выделения.

**Порядок № 443 возлагает ряд обязанностей на учредителя.**

Так, **государственное задание на 2019 год** и на плановый период 2020 и 2021 годов в отличие от государственного задания на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов формируется **в форме электронного документа** в установленном порядке в программном комплексе «Региональный электронный бюджет. Бюджетное планирование». Только при отсутствии у учредителя технической возможности доведения до государственного учреждения государственного задания в форме электронного документа указанный документ представляется государственному учреждению на бумажном носителе.

Процессу формирования государственного задания предшествует ряд **согласовательных процедур в Министерстве финансов Республики Крым**, которые необходимо организовать учредителю.

**Наиболее распространенными при формировании государственного задания являются ошибки, связанные с отражением в государственном задании оказания учреждениями платных услуг.**

Так, учредителям следует помнить, что **государственное задание должно содержать предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами** в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе в рамках государственного задания, либо **порядок установления указанных цен (тарифов)** в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

В случае, если бюджетное или автономное учреждение осуществляет приносящую доход деятельность сверх установленного государственного задания, нормативные затраты на общехозяйственные нужды (нормативные косвенные затраты), а также нормативные затраты на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество государственного учреждения, рассчитываются с применением коэффициента платной деятельности.

В случае сдачи в **аренду недвижимого имущества**, особо ценного движимого имущества **финансовое обеспечение содержания указанного имущества за счет субсидии не осуществляется** (пункт 36 Порядка № 443).

В случае если бюджетное или автономное учреждение осуществляет **платную деятельность в рамках установленного государственного задания**, по которому в соответствии с **федеральными законами предусмотрено взимание платы**, объем финансового обеспечения выполнения государственного задания, рассчитанный на основе нормативных затрат (затрат), **подлежит уменьшению** на объем доходов от платной деятельности исходя из объема государственной услуги (работы), за оказание (выполнение) которой предусмотрено взимание платы, и размера

платы (цены, тарифа) с учетом положений, установленных федеральными законами (пункт 37 Порядка № 443).

Кроме этого, учредитель вправе установить **плановые показатели достижения результатов** на установленную им отчетную дату в процентах от годового объема **оказания государственных услуг (выполнения работ)** или в натуральных показателях как для государственного задания в целом, так и относительно его части (с учетом неравномерного процесса их оказания (выполнения))

**Контроль за целевым и эффективным использованием субсидий на финансовое обеспечения выполнения государственного задания осуществляет, в том числе, учредитель** (пункт 40 Порядка № 443).

К вопросам такого контроля, принадлежит, в том числе ежеквартальная обязательная промежуточная оценка учредителем степени выполнения государственного задания.

По результатам анализа Сводного отчета по итогам полугодия, года учредитель рассматривает вопрос о необходимости внесения изменений в государственные задания подведомственных государственных учреждений на текущий финансовый год и плановый период, а также о корректировке финансового обеспечения выполнения государственных заданий в установленном порядке.

Пункт 17 Порядка № 443 дает право учредителю в случае выявления значительных отклонений от показателей, установленных в государственном задании, провести анализ причин недостижения указанных показателей и принять меры для их устранения, в том числе рассмотреть вопрос проведения внеочередной проверки и (или) привлечения руководителя государственного учреждения к дисциплинарной ответственности в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

Следует помнить, что **перечисление платежа, завершающего выплату субсидии, в IV квартале должно осуществляться после предоставления государственным бюджетным или автономным учреждением предварительного отчета о выполнении государственного задания.**

Если прогнозные годовые показатели объема, указанные в предварительном отчете, меньше показателей, установленных в государственном задании, то перечисление субсидии государственному учреждению в декабре текущего финансового года осуществляется с учетом прогнозного объема неоказанных государственных услуг (невыполненных работ).

Если объем ранее перечисленной государственному учреждению субсидии превышает объем субсидии, рассчитанный с учетом предварительного отчета, то излишне перечисленные средства подлежат перечислению в бюджет Республики Крым до конца финансового года.

Обращаем внимание на то, что в соответствии с пунктом 42 Порядка № 443 условием предоставления субсидии бюджетным и автономным

учреждениям является выполнение государственного задания. **Нарушение условий предоставления субсидии влечет за собой административную ответственность в соответствии с действующим законодательством.**

Ответственность за невыполнение государственного (муниципального) задания предусмотрена статьей **15.15.5-1 КоАП РФ**, а **нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания образует самостоятельный состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.15 КоАП РФ.**

В 2018 году Счетной палатой устанавливались факты **нарушения порядка формирования государственного задания в части:**

- 1)** отсутствия в государственном задании учреждения, оказывающего платные услуги, предельных цен (тарифов) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами либо порядка установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;
- 2)** нарушение сроков доведения учредителем государственного задания;
- 3)** отсутствие согласования Министерства финансов Республики Крым на документах (их проектах), подлежащих согласованию.

По всем указанным фактам уполномоченными должностными лицами Счетной палаты составлены протоколы об административных правонарушениях по статье 15.15.15 КоАП РФ, виновные должностные лица привлечены к административной ответственности.

Важно отметить, что **соблюдение всех условий, предусмотренных Порядком № 443, является обязанностью учредителей и напрямую влияет на повышение эффективности использования бюджетных средств.**

### ***1.2. Факты неэффективного, нецелевого использования бюджетных средств***

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

Вопрос эффективности использования бюджетных средств продолжает оставаться актуальным в Республике Крым. Случаи неэффективного использования бюджетных средств устанавливаются только на основе анализа фактических данных и информации, характеризующих соотношение фактических расходов и достигнутых результатов. Так, по итогам 2018 года,

в результате проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных отдельным главным распорядителям бюджетных средств и их подведомственным учреждениям, организациям, предприятиям Счетной палатой выявлено **неэффективное использование бюджетных средств на сумму 455 100,71 тыс. рублей.**

**Причинами неэффективного использования бюджетных средств, как правило, являются:**

1. неэффективные управленческие решения руководителей и иных ответственных должностных лиц;
2. низкая квалификация персонала;
3. стремление к выполнению процентного показателя выделенных бюджетных ассигнований в текущем финансовом году, при этом нередко исключая результативность расходования;
4. закупка товаров, работ и услуг ненадлежащего качества, не являющихся необходимыми;
5. приобретение за счет средств бюджета оборудования, мебели, дорогостоящих информационных систем, которые не введены в эксплуатацию и фактически не используются.

**В 2019 году Счетной палатой выявлен факт нецелевого использования бюджетных средств.**

Нецелевым использованием (расходованием) бюджетных средств признается направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, лимитами бюджетных обязательств, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств.

Контрольным мероприятием Счетной палаты установлено, что в составе представительских расходов объектом контроля осуществлены **расходы на ресторанное обслуживание, в том числе, приобретение алкогольных напитков**, что полностью не соответствовало целям, определенным соглашением на предоставление субсидии из бюджета Республики Крым. На основании составленного уполномоченным сотрудником Счетной палаты протокола об административном правонарушении по статье 15.14 КоАП РФ, виновное лицо привлечено к административной ответственности.

При этом административная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств **применяется только в том случае, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния**, предусмотренного статьей 285.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (нецелевое расходование бюджетных средств). Субъектами по данному преступлению являются только должностные лица получателей бюджетных средств либо группа лиц по предварительному сговору (несколько

соисполнителей - должностных лиц соответствующего получателя бюджетных средств заранее договорившиеся совершить противоправные действия по расходованию бюджетных средств в крупном размере). В качестве обязательных признаков состава преступления являются крупный размер расходованных бюджетных средств – свыше одного миллиона пятьсот тысяч рублей, особо крупный размер – свыше семи миллионов пятьсот тысяч рублей.

Таким образом, объектам контроля необходимо неукоснительно соблюдать **принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, установленный статьей 38 БК РФ.**

Вместе с тем, во исполнение основных направлений бюджетной политики государства, объектам контроля надлежит стремиться к достижению заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности).

В рамках осуществления внешнего финансового контроля уделяется внимание **эффективности, рациональности и целесообразности принятых управленческих решений при организации и проведении представительских мероприятий.** Счетная палата выражает позицию о недопустимости оплаты за счет средств бюджета услуг, оказываемых сторонними организациями, в случае, если закупаемые услуги могут быть выполнены непосредственно объектом контроля.

### ***1.3. Нарушения в сфере оплаты труда, финансируемой за счет средств бюджета Республики Крым, а также выплат командировочных расходов***

Одним из часто встречающихся видов нарушений в проверках целевого и эффективного использования бюджетных средств являются нарушения в сфере оплаты труда, финансируемой за счет средств бюджета Республики Крым, выплат командировочных расходов. В исследуемом периоде выявлены следующие нарушения данного вида:

1) **Выплата заработной платы** в размере, ниже установленного нормативным правовым актом, регулирующим оплату труда данной категории сотрудников;

2) **Выплата командировочных расходов** в размере ниже установленного нормативным правовым актом;

3) **Выплата премиальных и стимулирующих** в отсутствие распорядительного акта руководителя;

4) **Работа в выходные дни** без соответствующего распорядительного акта руководителя и оплатой в соответствии с действующим трудовым законодательством.

Отдельного внимания заслуживает **порядок привлечения сотрудников к работе в выходные дни.** Как показывают результаты проверок, не все руководители соблюдают нормы трудового права при

привлечении сотрудников к работе в выходные дни. Так, Счетной палатой в рамках контрольного мероприятия установлены факты использования служебного легкового автотранспорта в выходные и праздничные дни с оформлением путевых листов без организационно-распорядительных документов (приказы, распоряжения т.д.).

Частью 1 статьи 113 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) предусмотрено, что работа в выходные и нерабочие праздничные дни запрещается, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ.

Так, в силу части 2 статьи 113 ТК РФ одним из допускаемых случаев привлечения работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни является привлечение с их **письменного согласия** в случае необходимости выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного выполнения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации в целом или ее отдельных структурных подразделений, индивидуального предпринимателя.

Согласно части 8 статьи 113 ТК РФ привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни производится **по письменному распоряжению работодателя**.

Согласно частям 1, 3, 4 статьи 153 ТК РФ работа в выходной или нерабочий праздничный день оплачивается не менее чем в двойном размере, в частности **работникам, получающим оклад (должностной оклад) - в размере не менее двойной дневной или часовой ставки (части оклада (должностного оклада) за день или час работы) сверх оклада (должностного оклада), если работа производилась сверх месячной нормы рабочего времени**.

**Оплата в повышенном размере производится всем работникам за часы, фактически отработанные в выходной или нерабочий праздничный день.** Если на выходной или нерабочий праздничный день приходится часть рабочего дня (смены), в повышенном размере оплачиваются часы, фактически отработанные в выходной или нерабочий праздничный день (от 0 часов до 24 часов).

По желанию работника, работавшего в выходной или нерабочий праздничный день, ему может быть предоставлен **другой день отдыха**. В этом случае **работа в выходной или нерабочий праздничный день оплачивается в одинарном размере, а день отдыха оплате не подлежит**. Следует отметить, что, исходя из буквального толкования абзаца 4 статьи 153 ТК РФ и писем Роструда от 19.12.2017 № ТЗ/8068-6-1, от 17.03.2010 № 731-6-1 продолжительность отдыха не зависит от продолжительности работы в выходной или праздничный день.

Учитывая изложенное, для **привлечения работника к работе в выходные дни необходимо наличие:**

**1) уважительной причины привлечения работника к работе в выходной день, соответствующей случаям, указанным в ТК РФ и указанной в письменном распоряжении руководителя;**

- 2) **письменного согласия работника;**
- 3) **письменного распоряжения руководителя;**
- 4) **оформленных соответствующим образом табелей учета рабочего времени.**

**Суммы в первичных документах по учету заработной платы работников, привлекаемых к работе в выходные дни, должны соответствовать выбранным работниками видам компенсации, указанным в письменном распоряжении руководителя.**

Следует отметить, что по вопросам, связанным с материальным стимулированием (премированием) сотрудников, в целях неукоснительного соблюдения норм действующего законодательства необходимо, в том числе, руководствоваться частью 3 статьи 6 Закона Республики Крым от 05.06.2014 № 12-ЗРК «О денежном содержании государственных гражданских служащих Республики Крым» (далее – Закон № 12-ЗРК).

Указанная норма устанавливает, что порядок выплаты премий определяется представителем нанимателя на основе Примерного положения, являющегося Приложением 4 к Закону № 12-ЗРК, с учетом обеспечения гражданским служащим задач и функций государственного органа, исполнения должностного регламента.

Счетная палата обращает внимание руководителей, а также ответственных должностных лиц на необходимость обеспечения прозрачности порядка, условий и критериев при осуществлении премирования, в том числе во избежание возникновения трудовых споров.

#### ***1.4. Нарушения ведения бухгалтерского учета***

Достаточно большой объем нарушений выявляется при анализе ведения объектами контроля бухгалтерского учета, среди которых можно выделить следующие, наиболее часто допускаемые:

- 1) **Занижение стоимости основных средств;**
- 2) **Отражение в бухгалтерском (бюджетном) учете фактов финансово-хозяйственной жизни гораздо позже их совершения по причине нарушения сроков предоставления первичной бухгалтерской документации,** что свидетельствует о ненадлежащем уровне внутреннего финансового контроля. Следует напомнить, что в силу пунктов 21-24 Федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора», утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31.12.2016 № 256н (далее – Стандарт № 256н), первичные (сводные) учетные документы должны составляться в момент совершения фактов хозяйственной жизни, а

если это не представляется возможным - непосредственно после окончания факта хозяйственной жизни.

Согласно пункту 22 Стандарта № 256н правила документооборота, в том числе порядок и сроки передачи первичных (сводных) учетных документов для отражения их в бухгалтерском учете в соответствии с утвержденным графиком документооборота, технология обработки (представления (обмена) учетной информацией при условии ведения бухгалтерского учета и (или) составления бухгалтерской (финансовой) отчетности по договору (соглашению) иным учреждением, организацией (централизованной бухгалтерией), устанавливается субъектом учета в рамках формирования его учетной политики с учетом особенностей организации ведения бухгалтерского учета, предусмотренных таким договором (соглашением).

**Своевременное и качественное оформление** первичных учетных документов, передачу их в установленные сроки для отражения в бухгалтерском учете, а также **достоверность** содержащихся в них данных **обеспечивают лица, ответственные за оформление факта хозяйственной жизни и (или) подписавшие эти документы.**

3) **Отражение в бухгалтерском (бюджетном) учете не имевшего места факта финансово-хозяйственной жизни.** В данном случае, отдельного внимания заслуживают факты подписания актов о приемке выполненных работ при наличии фактически невыполненных объемов работ, а также подписание актов выполненных работ за предоставленные услуги по техническому и авторскому надзору (закрытие контракта) при наличии на объекте строительства невыполненных объемов строительно-монтажных работ.

4) **Отсутствие на первичных документах обязательных реквизитов.** Пункт 25 Стандарта № 256н практически воспроизводит требования части 2 статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Закон № 402-ФЗ).

Обращаем внимание на тот факт, что в силу пункта 26 Стандарта № 256н **первичный учетный документ принимается к бухгалтерскому учету** при условии отражения в нем **всех реквизитов**, предусмотренных унифицированной формой документа (при отсутствии унифицированной формы - обязательных реквизитов, предусмотренных пунктом 25 Стандарта № 256н), и **при наличии на документе подписи руководителя субъекта учета или уполномоченных им на то лиц.** Таким образом, принятие к учету первичного учетного документа, на котором отсутствует какой – либо обязательный реквизит, является **неправомерным и нарушает законодательство о бухгалтерском учете.**

5) **Непроведение инвентаризации перед составлением годовой бюджетной отчетности.**

Обязанность проведения инвентаризация активов и обязательств в порядке, установленном экономическим субъектом в рамках формирования

его учетной политики в целях составления годовой бюджетной отчетности установлена пунктом 7 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191н.

Следовательно, непроведение инвентаризации перед составлением годовой бюджетной отчетности ставит под сомнение достоверность приведенных в ней данных.

**6) Отсутствие внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни** является распространенным правонарушением части 1 статьи 19 Закона № 402-ФЗ.

**7) Списание на расходы стоимости приобретенных нефинансовых активов.**

Указанное является следствием нарушения положений приказа Министерства финансов Российской Федерации от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению», выраженного в неотражении в бюджетном учете на предназначенных для этого счетах основных средств и материальных запасов **с целью занижения стоимости нефинансовых активов**. Впоследствии данное нарушение приводит к **предоставлению заведомо недостоверной бюджетной отчетности**, которое образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.6 КоАП. Важно отметить, что своевременное устранение данного нарушения (**до сдачи годовой бюджетной отчетности**) в полном объеме путем исправительных бухгалтерских проводок исключает основания для привлечения к административной ответственности.

Кроме того, следует отметить, что в рамках мероприятий Счетной палаты достаточно часто фиксируются факты, когда вышеуказанные нарушения совершаются должностным лицом, который увольняется либо в процессе проверки, либо незадолго до ее начала, при этом вновь принятый сотрудник по объективным причинам не может дать соответствующие пояснения относительно причины их совершения. Таким образом, хотелось бы обратить внимание руководителей объектов контроля о необходимости неукоснительного и своевременного контроля за состоянием финансовой дисциплины.

***1.5. Принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств***

Типичными временными периодами совершения данного правонарушения является начало года, когда лимиты бюджетных обязательств по какой - либо причине еще не доведены до получателей бюджетных средств, либо в конце года, когда доведенные лимиты бюджетных обязательств израсходованы.

В процессе деятельности Счетной палатой выявлен факт принятия бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств получателем средств бюджета Республики Крым – казенным учреждением.

На основании подпункта 2 пункта 1 статьи 162 БК РФ к бюджетным полномочиям получателя бюджетных средств относится принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований.

Из пункта 3 статьи 219 БК РФ следует, что получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах, доведенных до него лимитов бюджетных обязательств. Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

В рассматриваемом случае **руководитель получателя бюджетных средств, не являющегося распорядителем бюджетных средств, принял бюджетные обязательства путем заключения государственных контрактов в отсутствие достаточных лимитов бюджетных обязательств по коду расхода бюджетной классификации, по которому должно осуществляться финансирование заключенных государственных контрактов, тем самым совершив административное правонарушение, предусмотренное статьей 15.15.10 КоАП РФ.**

**Таким образом, руководителям, бухгалтерам получателей бюджетных средств следует отслеживать наличие лимитов бюджетных обязательств по конкретным кодам расходов бюджетной классификации, а не в целом.**

### ***1.6. Несоблюдение правил осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита***

В ходе проведения контрольных мероприятий продолжают выявляться **факты нарушения правил осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.** Среди указанных фактов Счетная палата отмечает:

- 1) Отсутствие карт внутреннего финансового контроля (далее – ВФК), их актуализации;
- 2) Отсутствие записей в журналах ВФК;

3) Отсутствие в должностных регламентах и должностных инструкциях государственных гражданских служащих обязанности по осуществлению ВФК;

4) Подчинение лиц, осуществляющих ВФК главному бухгалтеру, а не руководителю;

5) Нарушение ГРБС своих собственных правовых актов, устанавливающих порядок проведения ВФК.

Порядок осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств бюджета Республики Крым, главными администраторами (администраторами) доходов бюджета Республики Крым, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита бюджета Республики Крым внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита утвержден постановлением Совета министров Республики Крым от 23.12.2014 № 550 (далее - Порядок № 550).

Следует отметить, что достаточно **редко фиксируются случаи проведения ГРБС внутреннего финансового контроля, аудита в отношении подконтрольных объектов.** Целями внутреннего финансового аудита является повышение эффективности бюджетных расходов подведомственных учреждений, организаций.

Проведение внутреннего финансового контроля является надежным (эффективным) механизмом, если используемые методы контроля и контрольные действия **приводят к отсутствию либо существенному снижению числа нарушений нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, внутренних стандартов, а также к повышению эффективности использования государственных средств.**

### ***1.7. Непредоставление по запросам Счетной палаты информации, документов и материалов, необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий***

В ходе осуществления внешнего государственного финансового контроля отмечаются факты **непредоставления по запросам Счетной палаты информации, документов и материалов, необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий** отдельными объектами контроля.

Следует отметить, что в отдельных случаях запросы направляются с целью уточнения конкретных сведений, ставших известными во время проведения проверки, а также в случае возникшей необходимости дачи разъяснения по представленным документам и материалам, что позволяет наиболее полно, объективно и достоверно отражать результаты мероприятия. Кроме того, во многом письменные ответы на соответствующие запросы

позволяют своевременно установить наличие либо отсутствие в действиях проверяемых должностных лиц нарушений законодательства, а также исключить факты разночтений и противоречий.

Обязанность органов государственной власти и государственных органов Республики Крым, органов управления территориальными государственными внебюджетными фондами Республики Крым, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций, в отношении которых Счетная палата вправе осуществлять внешний государственный финансовый контроль, их должностных лиц, а также территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений предоставлять указанную информацию, документы и материалы установлена частью 1 статьи 21 Закона № 9-ЗРК/2014, а также частью 1 статьи 15 Закона № 6-ФЗ.

В этой связи, Счетная палата отмечает наличие административной ответственности за неисполнение запросов в установленный действующим законодательством срок. Статьей 19.7 КоАП РФ предусмотрено административное наказание в виде предупреждения или штрафа за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный финансовый контроль сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный финансовый контроль таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

### ***1.8. Ошибки системного характера при исполнении представлений и предписаний Счетной палаты***

Счетной палатой также отмечается **наличие ошибок системного характера при исполнении представлений и предписаний.**

Так, в соответствии с частями 1-3 статьи 16 Закона № 6-ФЗ и частями 1-3 Закона № 9-ЗРК/2014 контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам представления для их рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.

Органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, а также организации **в течение одного месяца со дня получения представления обязаны уведомить в письменной форме контрольно-счетный орган о принятых по результатам рассмотрения представления решениях и мерах.**

Из указанного следует, что месячный срок подлежит исчислению с момента получения объектом контроля представления. После получения представления объект контроля должен по результатам рассмотрения представления принять решения и меры по устранению выявленных недостатков и проинформировать об этом Счетную палату. Если для исполнения принятых решений и реализации мер месячного срока недостаточно, уведомить Счетную палату об окончательном сроке принятия решений и мер. При этом Счетная палата должна быть уведомлена (т.е. должна **получить уведомление**) о принятых по результатам рассмотрения представления решениях и мерах **не позднее одного месяца со дня получения представления.**

**В случае если для исполнения принятых решений и реализации мер месячного срока недостаточно, Коллегия Счетной палаты может принять решение о продлении срока устранения выявленных нарушений только 1 раз.** При этом предлагаемые объектом контроля сроки должны быть разумными и обоснованными.

Предписание является мерой реагирования, вносимой в случае выявления нарушений, **требующих безотлагательных мер** по их пресечению и предупреждению, а также в случае воспрепятствования проведению должностными лицами Счетной палаты контрольных мероприятий. В силу части 6 статьи 16 Закона № 6-ФЗ и части 6 статьи 26 Закона № 9-ЗРК/2014 предписание Счетной палаты должно быть исполнено в установленные в нем сроки. Внесение изменений в предписание Счетной палаты осуществляется только в случае изменения обстоятельств, послуживших основанием для направления предписания Счетной палаты, или при иной необходимости, в том числе по решению суда, вступившему в законную силу.

До 18.06.2017 КоАП РФ не предусматривал административную ответственность за невыполнение в установленный срок законного представления органа государственного (муниципального) финансового контроля.

Федеральным законом от 07.06.2017 № 118-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в абзац первый части 20 статьи 19.5 КоАП РФ были внесены соответствующие изменения. Так в настоящее время **невыполнение в установленный срок законного предписания (представления)** органа государственного (муниципального) финансового контроля влечет применение к должностному лицу мер административной ответственности в виде

административного штрафа или дисквалификации. При этом **за повторное совершение** должностным лицом указанного административного правонарушения предусмотрено административное наказание в виде **дисквалификации сроком на два года**.

Объектами контроля, их должностными лицами часто не принимается во внимание тот факт, что объективную сторону указанного правонарушения образует не просто неисполнение предписания (представления), а именно неисполнение предписания (представления) **в установленный срок**. Таким образом, исполнение требований предписания (представления) за пределами установленного срока не освобождает должностных лиц объектов контроля от административной ответственности, предусмотренной частями 20, 20.1 статьи 19.5 КоАП РФ.

## **2. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок законности и результативности использования бюджетных средств, имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым, а также иных вопросов, относящихся к предмету внешнего государственного финансового контроля**

Наиболее распространенными нарушениями в данной категории являются **нарушения, связанные с управлением и распоряжением имуществом, находящимся в государственной собственности Республики Крым**.

По результатам проведенных мероприятий Счетной палатой установлено следующее:

**1. Подведомственные организации, за которыми закреплено имущество Республики Крым на вещном праве, в нарушение пункта 4 раздела II Положения об учете имущества, находящегося в собственности Республики Крым, утвержденного постановлением Совета министров Республики Крым от 14.05.2014 № 89, не предоставляют сведения для включения в Реестр имущества;**

**2. Большое количество имущества, переданного в хозяйственное ведение государственным унитарным предприятиям, числится на за балансовом учете по условной оценке 1 рубль, что приводит к **занижению общей балансовой стоимости имущества, находящегося в пользовании предприятия, которая формирует налогооблагаемую базу;****

**3. Несоблюдение **предприятиями, учреждениями, организациями, подведомственными главным распорядителям бюджетных средств требований о государственной регистрации вещных прав на объекты недвижимости;****

**4. Низкая активность подведомственных организаций как по переоформлению ранее возникших прав на земельные участки, так и по оформлению вновь возникших прав;**

**5. Нарушение Порядка предоставления в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым, утвержденного постановлением Совета министров Республики Крым от 25.09.2014 № 344, в части отсутствия согласования учредителя и органа, уполномоченного в сфере земельных отношений, договора аренды имущества, переданного в оперативное управление подведомственной учредителю организации.**

**6. Хранение государственного имущества в помещениях, не принадлежащих правообладателю на вещном или обязательственном праве в отсутствие договора хранения. Указанный факт исключает гражданско - правовую или уголовную ответственность фактического хранителя за сохранность государственного имущества, а при определенных обстоятельствах указанная ответственность может наступить по отношению к руководителю объекта контроля.**

**7. Подведомственная исполнительному органу государственной власти Республики Крым организация производила оплату расходов по охране имущества, в отношении которого распорядительным актом Совета министров Республики Крым принято решение о его передаче другой организации, подведомственной другому исполнительному органу государственной власти. Непринятие руководителем предприятия своевременного управленческого решения по расторжению договора на оказание услуг охраны привело к завышению расходов унитарного предприятия и снижению эффективности его деятельности. Данный факт остался без должного внимания со стороны исполнительного органа государственной власти Республики Крым, к ведению которого относится предприятие (далее - исполнительный орган государственной власти). При этом следует отметить, что часть 2 статьи 26 Закона № 161-ФЗ возлагает контроль за деятельностью унитарного предприятия в том числе на орган, осуществляющий полномочия собственника.**

В Республике Крым отношения между исполнительным органом государственной власти и государственным унитарным предприятием регулируются достаточным количеством правовых актов, среди которых:

- постановление Совета министров Республики Крым от 27.05.2014 № 102 «О вопросах деятельности государственных предприятий, учреждений, некоммерческих организаций Республики Крым, созданных на базе имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым»;

- постановление Совета министров Республики Крым от 26.12.2014 № 622 «Об условиях оплаты труда руководителей государственных унитарных предприятий Республики Крым»;
- постановление Совета министров Республики Крым от 31.12.2014 № 677 «Об утверждении Положения о порядке и сроках перечисления части прибыли, подлежащей ежегодному перечислению в бюджет Республики Крым, оставшейся в распоряжении государственных унитарных предприятий Республики Крым после уплаты налогов и иных обязательных платежей»;
- постановление Совета министров Республики Крым от 05.02.2015 № 26 «Об утверждении Порядка согласования совершения государственными унитарными предприятиями Республики Крым крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность»;
- приказы исполнительных органов государственной власти о проведении ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в отношении государственных унитарных предприятий, об условиях оплаты труда руководителей государственных унитарных предприятий, о порядке представления гражданами, претендующими на замещение должностей, должностными лицами государственных унитарных предприятий Республики Крым сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруги (супруга) и несовершеннолетних детей и иных вопросах деятельности унитарных предприятий.

Для указанного в настоящей части нарушения особый интерес представляет реализация унитарными предприятиями и исполнительными органами государственной власти Республики Крым, к ведению которых они относятся, постановления Совета министров Республики Крым от 27.07.2016 № 366 «**О критериях оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым государственными унитарными, казенными предприятиями Республики Крым и казенными, бюджетными, автономными учреждениями Республики Крым**», принятого в целях обеспечения эффективного использования государственного имущества Республики Крым, закрепленного за государственными унитарными, казенными предприятиями и учреждениями Республики Крым на праве хозяйственного ведения и оперативного управления (далее – Постановление № 366). Так, пункт 3 Постановления № 366 **обязал государственные унитарные, предприятия не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным, представлять в исполнительные органы** государственной власти Республики Крым, на которые возложена

функция координации и регулирования деятельности в соответствующей отрасли (сфере управления), **критерии оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым по формам**, утвержденным пунктом 1 Постановления № 366.

Пункт 5 Постановления № 366 также возложил определенные обязанности на исполнительные органы государственной власти.

Так, **исполнительные органы** государственной власти Республики Крым, на которые возложены **функции координации и регулирования деятельности** в соответствующей отрасли (сфере управления), **обязаны осуществлять:**

- сбор данных о **фактически достигнутых** за отчетный период критериев оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым по отраслям (сферам управления);

- **анализ фактически достигнутых** критериев оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым по отраслям (сферам управления);

- представление не позднее 1 мая года, следующего за отчетным, в Министерство имущественных и земельных отношений Республики Крым, Министерство экономического развития Республики Крым:

- **отчета о фактически достигнутых** критериях оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым подведомственными государственными унитарными предприятиями Республики Крым по итогам отчетного года и аналитической части, содержащей информацию о проведенном анализе и критериев оценки эффективности использования государственного имущества Республики Крым;

- предложений о повышении эффективности использования государственного имущества Республики Крым.

В целях оказания помощи в организации и проведении анализа эффективности деятельности государственных унитарных предприятий Республики Крым распоряжением Совета министров Республики Крым от 22.04.2016 № 368-р утверждены Методические рекомендации по проведению анализа эффективности деятельности государственных унитарных предприятий Республики Крым, пунктом 5.4 которых предусматривается **применение мер ответственности в отношении руководителей** государственных унитарных предприятий в случае обнаружения по итогам повторного рассмотрения документов предприятий фактов нарушений рекомендаций по повышению эффективности использования государственного имущества, производственно-хозяйственной и финансовой деятельности предприятия, повлекших ухудшение его финансово-хозяйственного положения.

**8. Не осуществляется списание имущества, находящегося в неудовлетворительном состоянии, не эксплуатируемого в течение длительного времени.**

Отношения, возникающие при списании имущества Республики Крым, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными органами Республики Крым, государственными унитарными (казенными) предприятиями, автономными, бюджетными и казенными учреждениями регулируются Законом Республики Крым от 25.12.2014 № 51-ЗРК/2014 «О порядке списания имущества Республики Крым» (далее - Закон № 51-ЗРК/2014).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 4 Закона № 51-ЗРК/2014 **списанию подлежит недвижимое (включая объекты незавершенного строительства), движимое (включая особо ценное) имущество Республики Крым, непригодное для дальнейшего использования по целевому назначению вследствие полной или частичной утраты потребительских свойств, в том числе физического или морального износа.**

Условия списания имущества Республики Крым, закрепленного за государственными унитарными (казенными) предприятиями Республики Крым, государственными автономными, бюджетными, казенными учреждениями Республики Крым, установлены статьями 8-11 Закона № 51-ЗРК/2014.

Согласно статье 14 Закона № 51-ЗРК/2014 в целях подготовки и принятия решения по вопросам списания имущества Республики Крым создается **Комиссия по списанию имущества Республики Крым** (далее - Комиссия).

Указанная Комиссия создается распорядительным актом:

1) руководителя государственного унитарного (казенного) предприятия - для списания имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения (оперативного управления) за государственным унитарным (казенным) предприятием;

2) руководителя автономного, бюджетного и казенного учреждения - для списания имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственным автономным, бюджетным и казенным учреждением.

При этом в состав Комиссии обязательно приглашаются представитель уполномоченного органа, представитель исполнительного органа государственной власти Республики Крым, в ведении которого находится субъект списания. Органом, уполномоченным давать согласие государственным предприятиям, учреждениям на списание в установленном порядке имущества Республики Крым, закрепленного на праве хозяйственного ведения, оперативного управления, является Министерство имущественных и земельных отношений Республики Крым.

Порядок работы Комиссии, ее полномочия, состав, перечни документов, предоставляемых для принятия решения исполнительным органом государственной власти Республики Крым, в ведении которого находится субъект списания, о согласовании списания различных видов имущества установлены статьями 15-21 Закона № 51-ЗРК/2014. Следует

отметить, что списание движимого имущества Республики Крым первоначальной стоимостью до 40000 рублей, за исключением имущества, включенного в состав казны Республики Крым, субъекты списания осуществляют самостоятельно.

#### **9. Отсутствие согласования крупной сделки.**

Обязанность государственного унитарного предприятия по согласованию крупной сделки с собственником имущества (органом власти, осуществляющим полномочия собственника имущества) установлена пунктом 3 статьи 23 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее -Закон № 161-ФЗ).

Возможность совершения бюджетным учреждением крупной сделки только с предварительного согласия соответствующего органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения определена в пункте 13 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее -Закон № 7-ФЗ).

Автономным учреждением крупная сделка совершается с предварительного одобрения наблюдательного совета автономного учреждения в силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее -Закон № 174-ФЗ).

Размеры крупных сделок для указанных типов организаций определены указанными законами.

Так, **крупной сделкой для государственного унитарного предприятия** в силу пункта 1 статьи 23 Закона № 161-ФЗ является сделка или несколько взаимосвязанных сделок, связанных с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения унитарным предприятием прямо либо косвенно имущества, стоимость которого составляет более десяти процентов уставного фонда унитарного предприятия или более чем в 50 тысяч раз превышает установленный федеральным законом минимальный размер оплаты труда, если иное не установлено федеральными законами или принятыми в соответствии с ними правовыми актами. Указанное позволяет сделать вывод, что сделка является крупной при наличии хотя бы одного из указанных условий.

**Крупной сделкой бюджетного учреждения** согласно абзацу второму пункта 13 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ признается сделка или несколько взаимосвязанных сделок, связанная с распоряжением денежными средствами, отчуждением иного имущества (которым в соответствии с федеральным законом бюджетное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно), а также с передачей такого имущества в пользование или в залог при условии, что цена такой сделки либо стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает 10 процентов балансовой стоимости активов бюджетного учреждения, определяемой по данным его

бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, если уставом бюджетного учреждения не предусмотрен меньший размер крупной сделки.

Согласно статье 14 Закона № 174 - ФЗ для **автономного учреждения крупной сделкой** признается сделка, связанная с распоряжением денежными средствами, привлечением заемных денежных средств, отчуждением имущества (которым в соответствии с настоящим Федеральным законом автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно), а также с передачей такого имущества в пользование или в залог, при условии, что цена такой сделки либо стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает десять процентов балансовой стоимости активов автономного учреждения, определяемой по данным его бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, если уставом автономного учреждения не предусмотрен меньший размер крупной сделки.

**10. Пассивная позиция органа исполнительной власти Республики Крым, осуществляющего полномочия учредителя (участника) юридического лица, собственника имущества унитарного предприятия, в процедурах, применяемых в деле о банкротстве.**

Анализируя поведение учредителей (участников) должников и собственников имущества должников - унитарных предприятий, в отношении которых открыто производство по делу о банкротстве, Счетная палата отмечает, что действия представителей указанных лиц ограничивается посещением судебных заседаний и собраний кредиторов не на регулярной основе. Юридически значимых действий учредители (участники) должников и собственники имущества должников - унитарных предприятий, их представители, как правило, не предпринимали, в отдельных случаях представители не назначались.

В этой связи Счетная палата отмечает, что **активная позиция учредителей (участников) должников и собственников имущества должников - унитарных предприятий, их представителей, надлежащее и полное исполнение их обязанностей и реализация прав, предоставленных действующим законодательством, способствует значительному снижению количества злоупотреблений как стороны кредиторов, так и со стороны третьих лиц и арбитражных управляющих, приводящих к значительному сокращению имущества должника, подлежащей передаче собственнику имущества должника - унитарного предприятия, учредителю (участнику) должника, признанного банкротом после погашения требований всех кредиторов.**

**3. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в рамках аудита в сфере закупок товаров (работ и услуг) для обеспечения нужд главных распорядителей бюджетных средств Республики Крым**

В ходе проведения аудита в сфере закупок товаров (работ и услуг) для обеспечения нужд главных распорядителей бюджетных средств устанавливались нарушения не только в сфере достижения результатов закупок, целей осуществления закупок, но и нарушения, устанавливаемые в ходе осуществления контроля в сфере закупок ввиду тесной взаимосвязи контрольной функции и функции аудита. К таким нарушениям отнесены:

- 1) Нарушения при формировании начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК);
- 2) Заключение контракта со сроком, отличным от определенного документацией об электронном аукционе;
- 3) Внесение изменений в существенные условия контракта;
- 4) Неразмещение/размещение с нарушением сроков Плана закупок;
- 5) Неразмещение извещений о проведении закупки;
- 6) Неразмещение информации об исполнении контракта;
- 7) Принятие в качестве исполнения по контракту товара, не соответствующего условиям закупки (в том числе более дешевой комплектации);
- 8) Значительное превышение сформированной заказчиком НМЦК над среднерыночной ценой планируемого к закупке товара;
- 9) Превышение закупочной по контракту цены товара над среднерыночной по причине изначально завышенной НМЦК;
- 10) Необоснованная замена товара при исполнении контракта;
- 11) Оплата работ, не предусмотренных локально-сметным расчетом.

Наряду с указанными выше нарушениями нередко обнаруживаются нарушения, имеющие признаки коррупционного характера:

- 1) Подписание акта о приемке выполненных работ при наличии в нем фактически невыполненных объемов работ;
- 2) Подписание акта выполненных работ за предоставленные услуги по техническому и авторскому надзору (закрытие контракта) при наличии на объекте строительства невыполненных объемов строительно-монтажных работ;
- 3) Отсутствие в контрактах обязательства подрядчика, исполнителя по предоставлению заказчику в целях осуществления контроля, предусмотренного статьей 101 Закона о контрактной системе копий первичных бухгалтерских документов и договоров, подтверждающих фактические расходы подрядчика, исполнителя;
- 4) Отсутствие в договорах подряда условий о распределении полученной подрядчиком экономии между сторонами в силу части 2 статьи 710 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

5) Вложение бюджетных средств в помещения (объекты), право пользования которыми у объекта контроля отсутствует, рассматривается Счетной палатой как нецелевое использование (расходование) бюджетных средств, за которое в зависимости от суммы нарушения предусматривается административная или уголовная ответственность.

Типичные нарушения по исполнению контрактов:

- 1) Несоблюдение графика погашения аванса;
- 2) Отсутствие претензионно-исковой работы в случае просрочки исполнения поставщиком, подрядчиком, исполнителем отдельного этапа или контракта в целом;
- 3) Необоснованная замена товара при исполнении контракта;
- 4) Оплата работ, не предусмотренных локально-сметным расчетом.

Важно отметить, что с учетом внесенных в статью 306.1 БК РФ изменений, на основании Федерального закона от 26.07.2019 № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» (вступают в силу с 01.01.2020), **бюджетным нарушением признается совершенное высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией), финансовым органом, главным администратором (администратором) бюджетных средств, государственным (муниципальным) заказчиком, в том числе:**

- **нарушение установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд требований к планированию, обоснованию закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также требований к изменению, расторжению государственного (муниципального) контракта;**

- **нарушение условий государственных (муниципальных) контрактов.**

#### **4. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой по результатам проверок законности и результативности использования средств межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам муниципальных образований Республики Крым**

Вопросы проверки законности и результативности использования средств межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам муниципальных образований Республики Крым, проводятся Счетной палатой в рамках двух типов мероприятий: как самостоятельные

мероприятия, так и в рамках проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований Республики Крым в соответствии с требованиями статьи 136 БК РФ. В ходе проведения указанных мероприятий выявляется большое количество нарушений бюджетного законодательства, влекущих серьезные последствия для межбюджетных правоотношений, возникающих между региональным и местными бюджетами.

Согласно статье 135 БК РФ межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме:

1) дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением);

2) субсидий местным бюджетам;

3) субвенций местным бюджетам и субвенций бюджетам автономных округов, входящих в состав краев, областей, для реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, передаваемых на основании договоров между органами государственной власти автономного округа и соответственно органами государственной власти края или области, заключенных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) субсидий федеральному бюджету из бюджетов субъектов Российской Федерации;

5) субвенций федеральному бюджету из бюджетов субъектов Российской Федерации;

6) иных межбюджетных трансфертов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации.

Межбюджетные отношения на территории Республики Крым регулируются также Законом Республики Крым от 28.11.2014 № 16-ЗРК/2014 «О межбюджетных отношениях в Республике Крым», а также достаточно большим количеством правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти Республики Крым, правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Крым, муниципальных правовых актов, в том числе в части определения порядка использования средств бюджета Республики Крым, полученных муниципальным образованием в виде межбюджетных трансфертов.

В ходе проведения рассматриваемых в настоящем разделе проверок Счетной палатой **выявляются нарушения бюджетного законодательства, допущенные** не только получателями межбюджетного трансферта, но и **главными распорядителями средств бюджета Республики Крым.**

Так, ГРБС допускались случаи:

**1) несвоевременного перечисления средств межбюджетных трансфертов;**

2) принятия недостоверных отчетов о достижении показателей результативности, установленных соглашениями;

3) отсутствия контроля со стороны ГРБС за расходованием средств межбюджетного трансферта;

4) ненаправления требований в адрес муниципальных образований по возврату средств субсидии, израсходованных с нарушением условий предоставления и расходования межбюджетных трансфертов,

5) несоблюдения иных обязательств по соглашению.

Отмечается достаточно пассивная позиция ГРБС в случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения муниципальными образованиями обязательств по соглашению. ГРБС не принимают во внимание, что соглашение – это документ, содержащий взаимные права и обязанности сторон. За неисполнение или ненадлежащее исполнение сторонами обязательств законодательством и условиями соглашения всегда предусмотрены меры ответственности, применение которых игнорируется ГРБС.

Правовой статус руководителя исполнительного органа государственной власти включает в себя, кроме общего, специального, видового и индивидуального, должностной статус по замещаемой должности. Каждая составляющая правового статуса регулируется правовыми нормами, включенными в правовые акты разного уровня, в том числе локальными правовыми актами, а также соглашениями (контрактами), заключенными во исполнение действующего законодательства. Проведенный Счетной палатой анализ правовых актов, регулирующих деятельность исполнительных органов государственной власти Республики Крым, в том числе определяющих должностной статус руководителей исполнительных органов показал, что **руководители** указанных органов несут **персональную ответственность за выполнение возложенных на органы власти задач**. Персонализация ответственности руководителей в государственном управлении является вынужденной мерой, направленной в том числе на решение вопроса о недостаточной самостоятельности и ответственности региональных и местных органов власти при осуществлении своих расходных и бюджетных полномочий и способствует повышению качества финансового менеджмента в секторе государственного управления. Таким образом, **возложение руководителями органов власти полномочий по решению вопросов в наиболее «проблемных» сферах на заместителей или иных должностных лиц фактически не освобождает таких руководителей от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение порученных органу государственной власти в целом задач**.

Наряду с нарушениями, допущенными ГРБС в межбюджетных отношениях, Счетной палатой также устанавливались нарушения, допущенные **получателями межбюджетных трансфертов-**

**муниципальными образованиями.** Соглашения о предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета Республики Крым местному бюджету заключаются, как правило, между ГРБС и администрацией муниципального образования, либо главным распорядителем средств местного бюджета (далее - ГРБС местного бюджета).

Несмотря на сторону соглашения о предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета Республики Крым местному бюджету, согласно положениям о бюджетном процессе, ГРБС местного бюджета обеспечивают соблюдение получателями межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, а также отвечают от имени муниципального образования по денежным обязательствам, подведомственных ему получателей бюджетных средств.

Типичных бюджетных нарушений, выявленных в ходе осуществления проверок законности и результативности использования средств межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам муниципальных образований Республики Крым, не так много, но все они являются основанием для привлечения должностных лиц, допустивших указанные нарушения к административной ответственности по статье 15.15.3 КоАП.

**Самым распространенным** видом нарушения является **недостижение муниципальным образованием показателей результативности** использования межбюджетного трансферта, **установленных соглашением о предоставлении межбюджетного трансферта.** Данные действия образуют также состав **административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 15.15.3 КоАП РФ.** Достижение показателя результативности является одним из условий расходования межбюджетного трансферта. При этом муниципальные образования часто считают тождественными понятия «достижение показателей результативности» и «исполнение бюджета по расходам». Эти понятия действительно находятся в зависимости: чем больше израсходовано средств межбюджетного трансферта, тем большее количество показателей результативности должно быть достигнуто.

На практике Счетной палатой выявляется иное. ГРБС местного бюджета принимает денежные обязательства по муниципальному контракту таким образом, чтобы к концу финансового года их исполнить в полном объеме, тем самым обеспечив 100% исполнение местного бюджета по расходам в части освоения средств межбюджетного трансферта. Встречным обязательством стороны по муниципальному контракту является поставка товара, выполнение работ, оказание услуг, которыми обеспечивается достижение показателей результативности по соглашению. Фактически, сторона по муниципальному контракту в силу объективных или субъективных причин исполнить встречное обязательство к концу финансового года не может, вследствие чего у ГРБС местного бюджета **образуется дебиторская задолженность,** которая по своей правовой

природе является остатком средств межбюджетного трансферта, подлежащим возвращению в бюджет Республики Крым, так как на конец финансового года показатели результативности не достигнуты. **В целях сокрытия данного факта муниципальным образованием подается в адрес ГРБС недостоверная отчетность о 100% достижении показателей результативности и 100% освоении средств межбюджетного трансферта по соглашению.**

Аналогичная ситуация со скрытыми остатками происходит, когда за счет целевого межбюджетного трансферта выделяется субсидия из местного бюджета муниципальному учреждению, которое во исполнение соглашения о предоставлении субсидии заключает контракт на закупку товара, выполнение работ, оказание услуг. В случаях, когда стороны указанных контрактов не выполняют в срок (как правило до конца финансового года) свои обязательства, показатели результативности по соглашению о предоставлении субсидии, а также показатели результативности по соглашению о предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета Республики Крым не достигаются, одновременно с этим и остатки субсидии, и остатки межбюджетного трансферта на конец года на бюджетных счетах учреждения и муниципального образования отсутствуют. Возникает парадоксальная ситуация, при которой **показатели результативности не достигнуты, но и средств на бюджетных счетах уже нет.** Указанное является результатом **неэффективных мер административного управления** при контроле за исполнением соглашений по предоставлению субсидий из местного бюджета и соглашений по предоставлению межбюджетных трансфертов. **Подобные действия, а также бездействие, сопряженные с наличием определенных условий, указывающих на противоправность деяний, в том числе коррупционной направленности, влекут за собой применение мер уголовной ответственности к должностным лицам.**

#### **5. Анализ отдельных (типичных) нарушений, установленных Счетной палатой в ходе проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований Республики Крым в соответствии с требованиями статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации**

В соответствии с подпунктом 3 пункта 4 статьи 136 БК РФ контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации проводит не реже одного раза в два года проверку годовых отчетов об исполнении местного бюджета муниципальных образований, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной

дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50 процентов объема собственных доходов местных бюджетов, а также в муниципальных образованиях, которые не имеют годовой отчетности об исполнении местного бюджета за один год и более из трех последних отчетных финансовых лет.

Во исполнение указанного бюджетного полномочия в 2018 году Счетная палата провела проверку годовых отчетов об исполнении местных бюджетов **68 муниципальных образований**, за **9 месяцев 2019 года - 52**.

В ходе указанных проверок был выявлен **ряд типичных нарушений**, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля:

1) В нарушение статьи 26 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» **собственниками муниципальных унитарных предприятий не определены случаи, в которых бухгалтерская отчетность унитарного предприятия подлежит обязательной ежегодной аудиторской проверке независимым аудитором;**

2) **Нарушения условий расходования межбюджетных трансфертов**, предоставленных из бюджета Республики Крым;

3) **Нарушение порядка передачи в аренду муниципального имущества;**

4) **Ведение Реестра муниципального имущества с нарушением Порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества**, утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.08.2011 № 424;

5) **Ненадлежащее исполнение ГРБС местных бюджетов полномочий по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита**, в том числе отсутствие порядков осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

Обязанность по осуществлению главными распорядителями (распорядителями) бюджетных средств, главными администраторами (администраторами) доходов бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита бюджета (их уполномоченными должностными лицами) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита установлена статьей 160.2-1 БК РФ.

Обязанность местной администрации установить порядок организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита определена пунктом 5 статьи 160.2-1 БК РФ. Таким образом, осуществление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, принятие уполномоченными органами местного самоуправления муниципального правового акта является бюджетным полномочием, подлежащим обязательному исполнению в силу БК РФ.

б) В некоторых муниципальных образованиях установлены **факты отсутствия муниципальных правовых актов, принятие которых регламентировано БК РФ и иными законодательными актами**, среди наиболее важных для реализации бюджетного процесса и регулирования бюджетных правоотношений на территории муниципальных образований можно выделить отсутствие:

- Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований (п.1 ст. 174.2 БК РФ);

- Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ (п.3 ст.179);

- Порядка передачи муниципального имущества в безвозмездное пользование (собственные полномочия в силу Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ));

- Методики расчета и распределения арендной платы при передаче в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности (собственные полномочия в силу Закона № 131-ФЗ).

Следует отметить, что с целью пресечения указанных нарушений действующего законодательства Счетной палатой вносились представления, которые были исполнены муниципальными образованиями в установленные сроки. Органы местного самоуправления отдельных муниципальных образований приняли необходимые правовые акты еще до завершения сроков проведения контрольных мероприятий. В качестве причины данного правонарушения должностными лицами называлось отсутствие знаний в области действующего законодательства, регулирующего указанную сферу.

**7) Выявлены факты наличия неполного объема документов в составе годовой бюджетной отчетности об исполнении местного бюджета.**

Следует отметить, что Инструкция о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации утверждена приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191н (далее – Инструкция № 191н) и распространяет свое действие, в том числе и на главных распорядителей бюджетных средств местных бюджетов, распорядителей бюджетных средств и получателей бюджетных средств местных бюджетов, муниципальные бюджетные, муниципальные автономные учреждения, осуществляющие в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования, полномочия органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, иных получателей бюджетных средств, имеющих право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени соответствующего публично-правового образования за счет средств местного бюджета, главных администраторов, администраторов доходов местных бюджетов, главных

администраторов, администраторов источников финансирования дефицита местных бюджетов, финансовые органы муниципальных образований и т.д. Данная инструкция содержит порядки составления и предоставления бюджетной отчетности и особенности ее составления и предоставления отдельными субъектами бюджетных правоотношений, а также формы по ОКУД, необходимых к предоставлению в составе бюджетной отчетности документов и указания по их заполнению.

Вместе с этим в рамках бюджетных полномочий субъекта Российской Федерации Министерством финансов Республики Крым, как финансовым органом, уполномоченным издавать нормативные правовые акты бюджетного законодательства, распространяющие свое действие на территорию Республики Крым ежегодно издаются приказы о составлении и представлении годовой отчетности об исполнении консолидированного бюджета Республики Крым и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, сводной бухгалтерской отчетности государственных(муниципальных) бюджетных и автономных учреждений за отчетный финансовый год.

Так, например, приказом Министерства финансов Республики Крым от 26.12.2018 № 280:

- утверждены сроки представления в электронном виде годовой бюджетной и бухгалтерской отчетности, а также дополнительных форм отчетности за 2018 год финансовыми органами городских округов и муниципальных районов Республики Крым;

- установлен перечень форм годовой бюджетной отчетности финансовых органов городских округов и муниципальных районов Республики Крым;

- установлен перечень форм бухгалтерской отчетности для финансовых органов городских округов и муниципальных районов Республики Крым;

- утвержден перечень дополнительных форм в составе годовой отчетности финансовых органов городских округов и муниципальных районов Республики Крым.

А также даны рекомендации по заполнению некоторых форм.

Следует отметить, что согласно пункту 5 Инструкции № 191н **дополнительная периодичность представления бюджетной отчетности, дополнительные формы бюджетной отчетности** для их представления в составе месячной, квартальной, годовой бюджетной отчетности, а также **порядок их составления и представления** могут быть установлены:

- главным распорядителем бюджетных средств - для подведомственных ему распорядителей, получателей бюджетных средств;

- главным администратором доходов бюджета - для подведомственных ему администраторов доходов бюджета;

- главным администратором источников финансирования дефицита бюджета - для подведомственных ему администраторов источников финансирования дефицита бюджета;

финансовым органом - для главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, главных администраторов, администраторов доходов бюджета, главных администраторов, администраторов источников финансирования дефицита бюджета, для своих территориальных органов, организующих исполнение бюджета;

финансовым органом, уполномоченным на формирование отчета об исполнении соответствующего консолидированного бюджета бюджетной системы Российской Федерации - для финансовых органов бюджетов, отчет об исполнении бюджетов которых включается в отчет об исполнении соответствующего консолидированного бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

органом казначейства, органом, осуществляющим кассовое обслуживание - для своих территориальных органов.

**8) Выявлено непредставление годового отчета об исполнении бюджета поселения в контрольно-счетный орган муниципального района для проведения внешней проверки в силу пунктов 1, 2 статьи 264.4 БК РФ до его рассмотрения в представительном органе.** При этом, между представительным органом поселения, представительным органом муниципального района и контрольно-счетным органом муниципального района заключено соглашение о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетного органа поселения контрольно-счетному органу муниципального района, в том числе полномочия по внешней проверке годового отчета об исполнении бюджета поселения.

Действующим бюджетным законодательством предусмотрена возможность реализации муниципальным образованием обязанности по представлению годового отчета об исполнении местного бюджета для осуществления внешней проверки независимо от наличия указанного соглашения.

Так, в силу абзаца 4 пункта 2 статьи 264.4 БК РФ внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета сельского поселения может осуществляться контрольно-счетным органом муниципального района по обращению представительного органа сельского поселения.

Таким образом, для осуществления внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета поселения контрольно-счетным органом муниципального района существует два основания:

**1) Бюджетный кодекс Российской Федерации (правовая норма абзаца 4 пункта 2 статьи 264.4 БК РФ);**

**2) Соглашение о передаче полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетному органу муниципального района.**

В рамках контрольных мероприятий Счетной палатой установлено нарушение требования абзаца 2 пункта 5 статьи 264.2 БК РФ.

Указанное правонарушение влечет за собой применение мер административной ответственности по статье 15.15.6 КоАП РФ. Уполномоченными должностными лицами Счетной палаты были составлены протоколы об административных правонарушениях и направлены в суд. Виновные привлечены к административным наказаниям в виде штрафов.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 34, статьей 38 Закона № 131-ФЗ наличие контрольно-счетного органа в структуре органов местного самоуправления муниципального образования не является обязательным.

**При этом обязанность по осуществлению внешнего финансового контроля в отношении субъектов контроля, использующих средства бюджетов всех уровней, закреплена в БК РФ и не делает исключений для местных бюджетов.**

В соответствии с частью 11 статьи 3 Закона № 6-ФЗ представительные органы поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с представительным органом муниципального района о передаче контрольно-счетному органу муниципального района полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

При этом, **в настоящее время, по причине отсутствия соответствующих соглашений, внешний муниципальный финансовый контроль не осуществляется в 15 сельских поселениях Республики Крым.** Отсутствие указанных соглашений мотивируется органами местного самоуправления сельских поселений, как правило, нехваткой финансирования на осуществление переданных полномочий.

В рамках проверок годовых отчетов об исполнении местных бюджетов Счетная палата проводит **анализ и оценку качества администрирования доходов местного бюджета, выявление резервов увеличения налоговых и неналоговых доходов.**

В силу статей 41, 42, 46, 62 БК РФ доходами местного бюджета являются доходы бюджета от аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности поселения, размещения нестационарных торговых объектов, а также штрафные санкции за несоблюдение условий договоров аренды земельных участков и административные штрафы, как виды административных наказаний за правонарушения, предусмотренные статьями 6.1, 6.1-1 Закона Республики Крым от 25.06.2015 № 117-ЗРК/2015 «Об административных правонарушениях в Республике Крым», а именно за реализацию товаров и (или) оказание услуг в местах, не установленных для этих целей органами местного самоуправления и реализацию товаров или оказание услуг в местах, определенных схемой размещения нестационарных торговых объектов, утвержденной уполномоченным органом местного самоуправления, без заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта с уполномоченным органом местного самоуправления.

Поступления от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности являются неналоговыми доходами местных

бюджетов, из чего следует, что **эффективное, рациональное управление муниципальным имуществом способствует увеличению собственных доходов и улучшению бюджетной обеспеченности муниципального образования.**

По результатам контроля в отдельных муниципальных образованиях республики установлены факты неэффективного управления и распоряжения муниципальным имуществом, которые привели к недополучению доходов местных бюджетов от арендной платы за пользование недвижимым имуществом, в том числе земельными участками, а также определены недостатки по учету налоговых и неналоговых доходов, зачисляемых в местные бюджеты. Объектами контроля **не приняты надлежащие меры для пополнения доходной части бюджета за счет собственных источников (в виде платы за муниципальное имущество, передаваемое в возмездное пользование)**, в связи с чем не соблюдаются условия соглашений о мерах по повышению эффективного использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований.

Наличие системных недостатков в работе должностных лиц объектов контроля, выражающееся в неэффективной деятельности, а также принятии нерациональных управленческих решений, создает предпосылки для возникновения нарушений.

## **II. Анализ отдельных (типичных) нарушений (недостатков), выявленных Счетной палатой Республики Крым в ходе проведения экспертно-аналитических мероприятий**

### ***1. Рост дебиторской задолженности***

#### **2018 год**

По результатам внешнего государственного финансового контроля Счетная палата нередко устанавливает **факты роста дебиторской задолженности на объектах контроля.**

В рамках экспертно-аналитического мероприятия «Внешняя проверка отчета об исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год» установлено, что согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) дебиторская задолженность бюджета Республики Крым по состоянию на 01.01.2019 по сравнению с началом финансового года **увеличилась на 3 410 882,0 тыс. рублей**, или на 16,9 %, и составила **23 606 855,3 тыс. рублей**, в том числе **просроченная дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с началом отчетного года на 2 530 157,3 тыс. рублей и составила 2 993 610,2 тыс. рублей** (или 12,7 % от общей суммы дебиторской задолженности).

В Заключениях на отчеты об исполнении бюджета Республики Крым за 2017, 2018 годы Счетная палата указывала на отсутствие на региональном

уровне нормативных правовых актов, аналогичным федеральным, регулирующим вопросы, связанные с организацией работы по сокращению дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым.

В этой связи, в текущем году, Счетная палата отмечает как положительный факт, утверждение Министерством финансов Республики Крым на основании приказа от 20.06.2019 № 150 **Методических рекомендаций по проведению главными распорядителями бюджетных средств Республики Крым инвентаризации дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым, в том числе образовавшейся в связи с авансированием договоров (государственных контрактов), и по представлению информации о результатах указанной инвентаризации, с указанием причин образования дебиторской задолженности и мер по ее сокращению.**

Названные Методические рекомендации разработаны в целях определения общих требований к составу и порядку направления ГРБС и подведомственными им получателями бюджетных средств информации о состоянии дебиторской задолженности бюджета Республики Крым по расходам, сформированной по результатам анализа, произведенного в ходе инвентаризации дебиторской задолженности. В целях обеспечения качественного и достоверного анализа информации о состоянии дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым получателями бюджетных средств, в том числе ГРБС как учреждениями проводится инвентаризация дебиторской задолженности по расходам.

Распоряжением Совета министров Республики Крым от 28.09.2018 № 1157-р утверждена Программа оздоровления государственных финансов Республики Крым на 2018 - 2024 годы (далее – Программа оздоровления). Реализация мероприятий программы осуществляется по следующим направлениям:

- увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет Республики Крым;
- оптимизация расходов бюджета Республики Крым;
- снижение долговой нагрузки бюджета Республики Крым.

При этом в Программе оздоровления мероприятия по сокращению дебиторской задолженности по расходам отсутствуют.

За 2018 год рост дебиторской задолженности допущен 30 ГРБС на общую сумму 9 429 681,0 тыс. рублей.

Объем долгосрочной дебиторской задолженности по состоянию на 01.01.2019 по сравнению с началом отчетного периода увеличился на 1 250 362,4 тыс. рублей и составил 3 758 683,0 тыс. рублей.

**В Заключении на отчет об исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год Счетная палата отметила, что при исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год сложилась отрицательная динамика роста дебиторской задолженности, что свидетельствует об отвлечении ассигнований из бюджета Республики Крым и использовании их**

другими организациями. Рост дебиторской задолженности также свидетельствует об отсутствии со стороны ГРБС Республики Крым надлежащего контроля за ее состоянием.

### 2019 год

По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Оперативный контроль за ходом исполнения бюджета Республики Крым за 9 месяцев 2019 года» Счетной палатой установлено, что **дебиторская задолженность по бюджету Республики Крым на 30.09.2019 составила 80 058 275,20 тыс. рублей** и за 9 месяцев 2019 года произошло ее **увеличение на 56 451 419,91 тыс. рублей, или в 3,4 раза.**

Вместе с тем, сумма **просроченной дебиторской задолженности на 30.09.2019 составила 3 317 279,30 тыс. рублей**, или 4,1% от общей суммы дебиторской задолженности на указанную дату и за 9 месяцев 2019 года произошло ее **увеличение на 323 669,04 тыс. рублей, или на 10,8%.**

**Долгосрочная дебиторская задолженность по бюджету Республики Крым на 30.09.2019 составила 21 804 224,28 тыс. рублей**, или 27,2% от общей суммы дебиторской задолженности на указанную дату и за 9 месяцев 2019 года произошло ее **увеличение на 18 045 541,24 тыс. рублей, или в 5,8 раза.**

Значительные суммы долгосрочной дебиторской задолженности образовались по расчетам: по доходам от операционной аренды; по доходам от платежей при пользовании природными ресурсами; по доходам от операций с основными средствами; по авансам по работам, услугам по содержанию имущества; по авансам по прочим работам, услугам; по авансам на приобретение основных средств.

Наибольший удельный вес приходится на дебиторскую задолженность: по расчетам по доходам – 52 958 836,41 тыс. рублей, или 66,2% от общей суммы дебиторской задолженности; по расчетам по выданным авансам – 25 352 694,36 тыс. рублей, или 31,7% соответственно.

## ***2. Нарушения в части организации и порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок***

В соответствии со статьей 100 Закона о контрактной системе **государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы осуществляют ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.**

Во исполнение указанной нормы **постановлением Совета министров Республики Крым от 30.12.2014 № 663** утвержден **Порядок осуществления ведомственного контроля** в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Крым (далее – Порядок № 663), содержащий общие императивные нормы.

За последние годы в Республике Крым внутренний финансовый контроль, внутренний финансовый аудит, предусмотренные бюджетным законодательством, в целом получили определенное развитие. При этом, ведомственный контроль в сфере закупок, как один из самых эффективных механизмов контрактной системы, направленный в том числе на осуществление полного, системного, целевого и результативного контроля использования бюджетных средств, в настоящее время находится в отдельных ГРБС **на низком уровне**.

Важное значение ведомственного контроля в сфере закупок определяется тем, что в современной российской структуре государственного управления практически все бюджетные средства распределяются и расходуются через органы исполнительной власти и подведомственные им организации.

Таким образом, эффективное исполнение полномочий по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок позволяет главному распорядителю бюджетных средств своевременно выявлять практические и методические несовершенства закупочной деятельности подведомственных заказчиков. Суть контроля сводится не только к выявлению нарушений законодательства о контрактной системе, но и к предупреждению и скорейшему устранению потенциальных нарушений, что становится вполне реализуемым при отлаженной системе тесного взаимодействия с подведомственными организациями, а также профессиональном и принципиальном подходе в указанной сфере деятельности.

**В результате проведенного анализа Счетной палатой установлены следующие основные нарушения и недостатки в сфере реализации отдельными главными распорядителями средств бюджета Республики Крым ведомственного контроля в сфере закупок:**

**1. Регламенты осуществления** ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Крым в отношении подведомственных заказчиков утверждены с **грубым нарушением срока**, установленного пункт 2 Порядка № 663;

**2. При наличии большого количества** подведомственных заказчиков, осуществляющих закупки в соответствии с Законом о контрактной системе, отдельными ГРБС проведено минимальное количество мероприятий ведомственного контроля в сфере закупок. Указанное обстоятельство свидетельствует о **недостаточно эффективной и системной реализации** полномочий, предусмотренных Законом о контрактной системе.

3. Допускаются множественные нарушения внутренних локальных актов исполнительного государственного органа, регулирующих организацию и порядок осуществления ведомственного контроля в сфере закупок;

4. В одном из ГРБС выявлено нарушение статьи 100 Закона о контрактной системе, выразившееся в неисполнении обязанности по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок.

5. По результатам мероприятий по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок уполномоченными должностными лицами органа ведомственного контроля не сделаны выводы о наличии признаков административных правонарушений по выявленным фактам в ходе проверок, а также не исполнен пункта 13 Порядка № 663, в части направления материалов проверок в контрольный орган в сфере закупок, наделенный правом рассматривать дела об административных правонарушениях. Указанное обстоятельство свидетельствует о формальном подходе при реализации полномочий ведомственного контроля в сфере закупок, а также ставит под сомнение высокий профессиональный уровень проведения данных мероприятий.

6. Выборочным анализом установлены факты необоснованного формирования начальной (максимальной) цены контракта, а также иные нарушения законодательства о контрактной системе.

***3. Нарушения и недостатки, выявленные при проведении финансово-экономических экспертиз проектов законов Республики Крым, нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым, связанных с формированием и использованием средств бюджета Республики Крым, документов стратегического планирования Республики Крым, в том числе государственных программ Республики Крым***

Всего за 2018 год в адрес Счетной палаты для проведения финансово-экономической экспертизы поступило **95** проектов постановлений об утверждении государственных программ Республики Крым (далее – проекты программ) и о внесении в них изменений (далее – проекты изменений в программы) (**8** проектов программ и **87** проектов изменений в программы). За текущий период 2019 года в Счетную палату поступило - **2** проекта программ и **92** проекта изменений в программы, **142** проекта НПА, из которых **14** законопроектов.

В 2018 году в Счетную палату не предоставлены для проведения экспертизы **11** проектов изменений в программы и **1** проект программы. Кроме того, предоставленные для проведения экспертизы, **20** проектов изменений в программы утверждены до получения соответствующих заключений Счетной палаты.

Наиболее значимыми из неустраненных (при утверждении) остаются следующие нарушения и недостатки, установленные в ходе экспертиз проектов программ и проектов изменений (далее – Проекты):

- утверждение проектов изменений в программы до завершения экспертизы и, соответственно, до получения заключения Счетной палаты Республики Крым (в том числе повторные (систематические) нарушения);
- планирование расходов мероприятий программы с приоритетностью объемов финансовых ресурсов, а не целей и задач социально-экономического развития Республики Крым;
- включение в государственную программу основных мероприятий других государственных программ (нарушение пункта 1.11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Крым, утвержденного постановлением Совета министров Республики Крым от 19.08.2014 № 272 (далее – Порядок № 272));
- несоблюдение установленных сроков предоставления Проектов (нарушение пункта 2.4 Порядка № 272);
- включение финансирования в проект закона Республики Крым о бюджете Республики Крым на очередной финансовый до получения ответственным исполнителем заключения Счетной палаты Республики Крым (нарушение пункта 2.10 Порядка № 272);
- отсутствие корректировок (в соответствии с методиками расчета данных показателей) основных параметров государственной программы, в том числе целевых показателей (индикаторов) государственной программы, входящих в ее состав подпрограмм, ожидаемых результатов при уточнении объемов финансового обеспечения реализации государственной программы (нарушения пункта 2.14. Порядка № 272);
- несоответствие паспортов, текстовых частей программ и подпрограмм, приложений к программам установленным Порядком № 272 формам и содержанию (нарушение пунктов 3.4 и 3.5 Порядка № 272);
- отсутствие финансово-экономического обоснования к мероприятиям, предполагающим расходование бюджетных средств (нарушение пункта 2.7-1 Порядка № 272);
- несоответствие целевых показателей (индикаторов) программы указам Президента Российской Федерации и стратегическим документам Республики Крым;
- несоответствие бюджетных ассигнований, а также неприведение программ в соответствие с показателями закона о бюджете Республики Крым на соответствующий период в установленный законодательством срок (нарушение абзаца 4 пункта 2 статьи 179 БК РФ и пункта 2.13 Порядка № 272);
- несоответствие финансового обеспечения мероприятий программ соответствующим порядкам (правилам) предоставления и расходования субсидий из бюджета Республики Крым;

- отсутствие или несогласованность целевых показателей (индикаторов) по мероприятиям программ;
- увеличение рисков недостижения целей и показателей (индикаторов) программ в связи с различными факторами (отсутствие финансирования, отсутствие механизмов управления рисками и т.д.).

Ответственные исполнители в ряде случаев предоставляли в Счетную палату по 2 проекта изменений в программу одновременно, предполагающие корректировки финансового обеспечения различных периодов. Как правило первый проект приводил финансовое обеспечение программы в соответствие с Законом Республики Крым от 22.12.2017 № 447-ЗРК/2017 «О бюджете Республики Крым на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», второй – с Законом Республики Крым от 20.12.2018 № 556-ЗРК/2018 «О бюджете Республики Крым на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» либо его проектом (изменения вступали в силу с 01.01.2019).

#### **4. *Несоответствия, установленные в рамках мониторинга хода реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601, 606 в Республике Крым за 2018 год***

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия осуществлен анализ реализации на территории Республики Крым следующих Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012: № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (далее – Указы, Указ № 596-601, 606 соответственно).

Основными целями реализации Указов является повышение конкурентоспособности Российской Федерации на международных рынках, улучшение уровня жизни граждан, увеличение темпов роста строительства жилья и других отраслей.

Всего на реализацию Указов в 2018 году запланированы расходы в объеме 63 114 834,33 тыс. руб. Фактически профинансировано за 2018 год 91,7 % или 57 869 538,43 тыс. руб., в том числе за счет средств:

- консолидированного бюджета Республики Крым, включая территориальные государственные внебюджетные фонды – 43 238 274,98 тыс. руб. или 95,9 % от планового;
- целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета – 84,3 % или 13 224 388,43 тыс. руб.;

- из внебюджетных источников – 59,9 % или 1 406 875,03 тыс. руб.

В целом в 2018 году доля исполненных расходов за счет средств консолидированного бюджета Республики Крым, включая территориальные государственные внебюджетные фонды, составила 74,7 % от общего объема исполненных расходов, за счет целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета – 22,9 % и за счет внебюджетных источников – 2,4 %.

Плановый объем финансирования за первое полугодие 2019 года в рамках Указов № 596-597, 599-600 предусмотрен в размере - 30 627 359,37 тыс. руб., исполнение запланированных расходов составило 37,8 % или 11 592 051,14 тыс. руб. Отмечается тенденция к концентрации расходов в последнем квартале финансового периода.

Все показатели Указов № 598, 601 и 606 за 2018 год сняты с контроля, и в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» по ним не составляется отчетность.

Распоряжением Совета министров Республики Крым от 08.07.2019 № 799-р внесены изменения в распоряжение Совета министров Республики Крым от 19.08.2014 № 792-р «Об организации исполнения и порядке предоставления публичной отчетности по реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606», в части снятия с контроля отчетности по Указам № 598, 601 и 606.

Вместе с тем, положительно отмечается предоставление Министерством экономического развития Республики Крым информации о достижении в 2018 году показателей Указов № 598, 601 и 606 на территории Республики Крым.

Согласно информации, размещенной в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» в 2018 году на территории Российской Федерации, предполагались к реализации **26** показателей Указов. При этом всех 26 показателей **не достиг** ни один из 85 субъектов Российской Федерации. Так, от 13 до 21 показателей достигли 77 субъектов Российской Федерации, от 1 до 12 – 8 субъектов. Среднее достижение составляет 15,8 показателей на 1 субъект. Наибольшее количество показателей (21) достигли Республика Мордовия и Республика Татарстан, наименьшее (8 показателей) – Астраханская область и Тверская область. В Республике Крым достигнуты значения 15 показателей Указов.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия **проанализировано 40 показателей Указов. Достигнуты** плановые значения для Республики Крым **по 22 показателям, не достигнуты – по 10**, по 8 показателям не установлены значения для Республики Крым либо отсутствуют фактические данные по их достижению. При этом цели Указов достигнуты только **по 11 показателям, по 16 – не достигнуты.**

Недостижение целевых показателей Указов может привести к росту социальной напряженности среди населения Республики Крым и иным негативным факторам, влияющим на развитие экономики Республики Крым.

Плановые показатели для Республики Крым установлены соответствующими нормативными-правовыми актами Совета министров Республики Крым, исполнительного органа государственной власти Республики Крым. Вместе с тем, в 42,5 % случаев плановые значения показателей для Республики Крым, согласно предоставленной отчетности, **не соответствовали** значениям, установленным в целом по Российской Федерации соответствующими Указами.

Так, **значения 16 показателей занижены**, что в том числе привело к недостижению целей Указов (даже при достижении запланированных по Республике Крым значений). При этом, **положительно отмечается завышение значений по 1 показателю** (показатель Указа № 598).

Выборочным анализом подтверждается правильность расчета показателей, вместе с тем, обращает на себя внимание факт недостаточного социального эффекта от достижения показателей Указа № 597 в Республике Крым ввиду невысокого размера заработной платы отдельных категорий работников в сравнении с другими субъектами Российской Федерации.

Так, в Ростовской области цель Указа № 597 – «повышение к 2018 году средней заработной платы младшего медицинского персонала до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе» аналогично Республике Крым не достигнута. При этом, заработная плата младшего медицинского персонала на 9,88 %, или на 2415,00 руб. больше республиканского показателя.

В ходе контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, установлены факты нарушения бюджетного законодательства, которые в том числе оказали негативное влияние на достижение показателя «Доступность дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет» Указа № 599.

## ***5. Недостатки, установленные в ходе мониторинга реализации национальных проектов на территории Республики Крым***

В Республике Крым с целью исполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в рамках 48 федеральных проектов предусмотрена реализация 11 национальных проектов (кроме национального проекта «Наука» и Комплексного плана модернизации и расширения магистральной транспортной инфраструктуры).

В реализации мероприятий, направленных на достижение результатов национальных проектов учувствуют 15 исполнительных органов государственной власти:

- Государственный комитет по водному хозяйству и мелиорации Республики Крым;
- Министерство внутренней политики, информации и связи Республики Крым;
- Министерство жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым;
- Министерство здравоохранения Республики Крым;
- Министерство культуры Республики Крым;
- Министерство образования, науки и молодежи Республики Крым;
- Министерство промышленной политики Республики Крым;
- Министерство сельского хозяйства Республики Крым;
- Министерство спорта Республики Крым;
- Министерство строительства и архитектуры Республики Крым;
- Министерство топлива и энергетики Республики Крым;
- Министерство транспорта Республики Крым;
- Министерство труда и социальной защиты Республики Крым;
- Министерство экологии и природных ресурсов Республики Крым;
- Министерство экономического развития Республики Крым.

Решениями Проектного комитета Республики Крым (далее – Проектный комитет) утверждены паспорта 50 региональных проектов, направленных на выполнение целей, показателей и задач федеральных проектов, являющихся частью национальных проектов. С руководителями федеральных проектов заключено 44 соглашения на реализацию региональных проектов.

Паспорт регионального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» утвержден решением Проектного комитета 13.12.2018, при этом паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» утвержден 24.12.2018. С целью реализации национального проекта разработаны 4 федеральных проекта. С федеральными органами исполнительной власти заключены 3 соглашения на реализацию региональных проектов «Дорожная сеть», «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» и «Безопасность дорожного движения», паспорта утверждены Проектным комитетом 22.04.2019 (протокол № 8). Реализация регионального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» предусмотрена в рамках 3 вышеуказанных проектов, соответствующих федеральным, и фактически не реализовывается.

В июле-сентябре текущего года с целью реализации национального проекта «Цифровая экономика» заключены соглашения на реализацию региональных проектов «Информационная инфраструктура», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление» (паспорта утверждены Проектным комитетом, протокол № 2 от 13.12.2018), а также на реализацию на территории республики федеральных проектов «Кадры для цифровой экономики» и «Информационная безопасность». Паспорт

регионального проекта «Информационная безопасность» утвержден решением Проектного комитета 03.10.2019. В текущем периоде исполнение региональных проектов, направленных на реализацию национального проекта «Цифровая экономика», не осуществлялось.

По состоянию на 01.12.2019 не заключены соглашения по региональным проектам: «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье», «Сохранение уникальных водных объектов», «Поддержка занятости и повышение эффективности рынка труда»; «Промышленный экспорт», «Новые возможности для каждого», при этом отчеты о реализации 5 вышеуказанных проектов ответственными исполнителями составлены и утверждены Проектным комитетом.

В целом, в текущем периоде 2019 года не реализовывались региональные проекты, паспорта которых утверждены Проектным комитетом Республики Крым: «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Информационная инфраструктура», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление», «Информационная безопасность», «Поддержка занятости и повышение эффективности рынка труда»; отчеты не составлялись.

Реализация региональных проектов осуществляется в рамках 16 государственных программ Республики Крым, при этом по состоянию на 01.12.2019 в соответствующих государственных программах не отражены в качестве отдельных структурных элементов 10 региональных проектов, а именно:

– в Государственной программе развития здравоохранения Республики Крым, утвержденной постановлением Совета министров Республики Крым от 12.12.2017 № 666 – региональные проекты «Укрепление общественного здоровья», «Первичная медико-санитарная помощь», «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями», «Борьба с онкологическими заболеваниями», «Детское здравоохранение» «Медицинские кадры», «Цифровой контур здравоохранения»;

– в Государственной программе «Развитие жилищного строительства в Республики Крым», утвержденной постановлением Совета министров Республики Крым от 22.11.2016 № 571 – региональный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»;

– в Государственной программе Республики Крым «Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Республики Крым», утвержденной постановлением Совета министров Республики Крым от 22.11.2017 № 619 – региональный проект «Чистая страна»;

– в Государственной программе Республики Крым в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, утвержденной постановлением Совета министров Республики Крым от

27.01.2017 № 25 – региональный проект «Формирование комплексной системы обращения с ТКО».

В соответствии со сводной бюджетной росписью Республики Крым по состоянию на 01.10.2019 запланированы расходы на реализацию 10 из 13 национальных проектов в рамках 26 региональных проектов в общей сумме 11 234 170,80 тыс. руб. (на 01.11.2019 - 11 359 212,36 тыс. руб., на 01.12.2019 – 11 525 045,83 тыс. руб.).

В целом по результатам 9 месяцев 2019 года отмечалось исполнение бюджетных расходов на 33,21 % утвержденных годовых назначений по 19 региональным проектам. Кассовое исполнение сложилось в пределах от 0,7 % от годовых показателей по региональному проекту «Создание системы поддержки фермеров и развития фермерской кооперации» до 100 % по проектам «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» и «Социальная активность». Отсутствовало исполнение по региональным проектам «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями», «Борьба с онкологическим заболеваниями», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Чистая вода», «Сохранение уникальных водных объектов», «Адресная поддержка повышения производительности труда и занятости», «Цифровая культура», «Промышленный экспорт» при предусмотренных бюджетных годовых ассигнованиях в сумме 680 502,58 тыс. руб.

Следует отметить, что по состоянию на 01.12.2019 (приложение 4):

- отсутствовало исполнение по проектам: «Сохранение уникальных водных объектов», «Адресная поддержка повышения производительности труда и занятости» и «Промышленный экспорт».

- отмечается 100% исполнение расходов по региональным проектам «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи», «Цифровой контур здравоохранения», «Сохранение лесов», «Цифровая культура», «Популяризация предпринимательства», «Социальная активность».

Проектным комитетом (протокол заседания от 04.10.2019 № 14) утверждено 44 отчета о ходе реализации национальных проектов за 9 месяцев 2019 года, из них по 33 отчетам отсутствуют отклонения по всем пунктам. Отклонения от запланированных показателей отмечены по 11 региональным проектам:

- «Содействие занятости женщин» по срокам достижения контрольных точек;

- «Медицинские кадры» по пунктам «Риски», «Контрольные точки» в связи с нарушением сроков выполнения мероприятий;

- «Формирование комфортной городской среды» по пунктам «Риски», «Результаты» и «Контрольные точки», которые связаны с несвоевременным внесением изменений в государственную программу, правила предоставления и распределения субсидий, а также несвоевременным созданием Центра компетенции по вопросам городской среды;

- «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» по пункту «Контрольные точки» в связи с нарушением сроков направления соглашения и соответствующих документов Фонд ЖКХ;

- «Чистая вода» по пунктам «Риски», «Бюджет», «Контрольные точки», в связи с отсутствием возможности проведения проектно-изыскательских работ за счет средств федерального бюджета. Согласно информации Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым от 19.11.2019 № 8236/02-12/1 07.11.2019 заключены контракты с ООО «Аргент-Альянс» на проведение проектно-изыскательских работ по объектам «Строительство ВОС г. Евпатория» и «Строительство ВОС г. Красноперекопск», финансирование за счет средств бюджета Республики Крым. В соответствии со сводной бюджетной росписью по состоянию на 01.12.2019 не предусматривается финансирование расходов за счет средств бюджета Республики Крым.

- «Дорожная сеть» по пунктам «Риски», «Контрольные точки» в связи со смещением процедур закупки на три месяца от контрольной точки (оформление дорог в собственность, экспертиза сметной стоимости, жалобы в ФАС).

- «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» по пунктам «Риски», «Контрольные точки» в связи с тем, что по показателю «Увеличена доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках регионального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающее объединение в один контракт различных видов дорожных работ, до 10% в общем объеме новых государственных контрактов» в 2019 году 7 заключенных контрактов и 1 - находящийся в стадии заключения, ни один не соответствует указанным требованиям, а также в связи с нарушением сроков реализации мероприятий.

- «Адресная поддержка повышения производительности труда» - в соответствии с отчетом о ходе реализации регионального проекта приступить к его реализации нет возможности в связи с тем, что соглашением не установлены целевые показатели по созданию и обеспечению деятельности регионального центра компетенций и «фабрики процессов».

- «Экспорт услуг» по пункту «Контрольные точки» в связи с отсутствием информации к размещению на официальных Интернет-ресурсах, а также нарушением сроков принятия документов.

- «Промышленный экспорт» по пунктам «Риски», «Показатели», «Результаты» и «Контрольные точки» в связи с нарушением сроков проведения мероприятий, в том числе заключение соглашений на предоставление субсидии с предприятиями участниками регионального проекта *(при этом по состоянию на 01.12.2019 кассовое исполнение по расходам отсутствует)*.

- «Поддержка семей, имеющих детей» по пункту «Контрольные точки» в связи с тем, что Республика Крым не принимала участие в 2019 году в

отборе организаций, проводимом Минпросвещения РФ на получение грантов для оказания услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям.

По результатам проведенного мониторинга отмечено, что при подготовке ежеквартальных отчетов о ходе реализации региональных проектов на территории Республики Крым установлены ряд недостатков:

- несоответствие данных, отраженных в отчетах, показателям объемов финансирования предоставленных Министерством финансов Республики Крым на отчетную дату;
- несогласованность данных, отраженных в отчетах;
- отсутствие в отчетах исчерпывающей информации о ходе реализации мероприятий.

### **III. Обобщение отдельной информации, предоставленной Счетной палатой в соответствии с запросами государственных органов, органов местного самоуправления Республики Крым, юридических лиц, граждан.**

#### ***1. По вопросу осуществления представительских расходов***

Согласно пункту 2 статьи 264 Налогового кодекса Российской Федерации к представительским расходам относятся расходы налогоплательщика на официальный прием и (или) обслуживание представителей других организаций, участвующих в переговорах в целях установления и (или) поддержания взаимного сотрудничества, а также участников, прибывших на заседания совета директоров (правления) или иного руководящего органа налогоплательщика, независимо от места проведения указанных мероприятий.

К представительским расходам относятся расходы на проведение официального приема (завтрака, обеда или иного аналогичного мероприятия) для указанных лиц, а также официальных лиц организационно-налогоплательщика, участвующих в переговорах, транспортное обеспечение доставки этих лиц к месту проведения представительского мероприятия и (или) заседания руководящего органа и обратно, буфетное обслуживание во время переговоров, оплата услуг переводчиков, не состоящих в штате налогоплательщика, по обеспечению перевода во время проведения представительских мероприятий.

**При этом, к представительским расходам не относятся расходы на организацию развлечений, отдыха, профилактики или лечения заболеваний.**

Порядок формирования и использования средств бюджета Республики Крым на представительские расходы и иные расходы, связанные с представительской деятельностью, Аппарата Совета министров Республики Крым и исполнительных органов государственной власти Республики Крым

(далее - органов власти) и предоставление отчетности по ним определены Положением о представительских расходах и иных расходах, связанных с представительской деятельностью, утвержденным постановлением Совета министров Республики Крым от 27.10.2015 № 673 (далее – Положение № 673).

Пункт 1.2. Положения № 673 определяет, что представительские расходы - расходы, связанные с проведением официальных приемов и (или) обслуживанием представителей других организаций (включая иностранных), участвующих в переговорах с целью установления и (или) поддержания взаимовыгодного сотрудничества, а также с подготовкой и проведением встреч, направленных на развитие взаимоотношений Главы Республики Крым, Председателя Совета министров Республики Крым, Совета министров Республики Крым и исполнительных органов государственной власти Республики Крым с другими субъектами Российской Федерации и организациями (далее - мероприятия).

В соответствии с пунктом 1.3. Положения № 673 **к представительским расходам относятся** расходы по:

1) транспортному обеспечению мероприятий (в том числе расходы на транспортное обслуживание представителей принимающей и принимаемой стороны, доставка представителей принимаемой и принимающей стороны к месту проведения мероприятий);

2) оплате услуг переводчиков, не состоящих в штате учреждения;

3) оплате канцелярских и письменных принадлежностей, бумаги;

4) оплате питания, буфетному обслуживанию участников мероприятий;

5) проведению официальных приемов (оплата завтрака, обеда, ужина или аналогичного мероприятия);

6) приобретению сувениров, памятных подарков, поздравительных открыток, грамот и благодарственных писем;

7) приобретению цветочной продукции;

8) приобретение венков для траурных мероприятий;

9) оплате услуг фото- и видеосъемки;

10) аренде помещений;

11) оплате проживания иностранных делегаций.

Пунктом 1.6. Положения № 673 установлено, что представительские расходы могут являться как самостоятельными расходами, так и частью общих расходов на проведение мероприятий.

Согласно пункту 2.1. Положения № 673 представительские расходы осуществляются по отдельной смете, составляемой на проведение каждого мероприятия, в пределах, установленных органу власти бюджетных ассигнований в бюджетной смете на очередной бюджетный год. Таким образом, при условии соблюдения Положения № 673, иных нормативных правовых актов, является правомерным использование бюджетных средств, направленных на представительские расходы по оплате питания, буфетному

обслуживанию участников мероприятий, проведению официальных приемов (оплата завтрака, обеда, ужина или аналогичного мероприятия).

При этом следует отметить о необходимости неукоснительного соблюдения **принципа адресности и целевого характера бюджетных средств**, установленного статьей 38 БК РФ.

Пунктами 2.2., 3.1. Положения № 673 установлено, что основанием для начала расходования средств на проведение мероприятий является соответствующий акт органа власти (приказ, распоряжение), которым предусматривается план проведения представительских мероприятий; смета на организацию представительских мероприятий и определяется лицо, ответственное за проведение мероприятия. Расходование средств признается обоснованным и документально подтвержденным при наличии первичных учетных документов, оформленных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следует помнить о необходимости неукоснительного соблюдения положений Закона о контрактной системе, в том числе по вопросам планирования, в части обоснования и нормирования закупок, а также определения начальной (максимальной) цены контракта.

Во исполнение основных направлений бюджетной политики государства, надлежит руководствоваться установленным статьей 34 БК РФ принципом эффективного использования бюджетных средств, который заключается в достижении заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности).

Вместе с тем, в рамках осуществления внешнего государственного финансового контроля Счетной палатой уделяется внимание эффективности, рациональности и целесообразности принятых управленческих решений при организации и проведении представительских мероприятий.

## ***2. О гарантийных сроках на выполненные работы по реконструкции, капитальному ремонту, ремонту автомобильных дорог***

Счетной палатой особое внимание уделяется вопросам эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных на расходы, связанные с выполнением капитального ремонта, ремонта и содержанием дорог общего пользования.

На федеральном уровне в целях совершенствования приемки в эксплуатацию федеральных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, повышения ответственности подрядных организаций за технологию и качество производимых работ, распоряжением Министерством транспорта РФ от 07.05.2003 № ИС-414-р «О введении в действие гарантийных паспортов на законченные строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом автомобильные дороги и искусственные сооружения на них» с 01.06.2003 применяются гарантийные паспорта на

законченные строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом автомобильных дорог и искусственных сооружений на них.

Гарантийный паспорт на законченный строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом участок автомобильной дороги содержит следующие гарантийные сроки:

Земляное полотно	от 8 лет
Основание дорожной одежды	от 6 лет
Нижний слой покрытия	от 5 лет
Верхний слой покрытия	от 4 лет
Искусственные сооружения:	
Мосты, путепроводы, тоннели, эстакады	от 8 лет
Водопропускные трубы	от 6 лет
Регуляционные сооружения (тип сооружения)	от 6 лет
Обустройство дороги:	
Барьерное ограждение (металлическое, железобетонное)	от 5 лет
Сигнальные столбики	от 2 лет
Дорожные знаки	от 2 лет
Здания и сооружения эксплуатационной и автотранспортной служб	от 8 лет

Гарантийный паспорт на законченное строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом искусственное сооружение устанавливает следующие гарантийные сроки:

Искусственное сооружение	от 8 лет
Регуляционные сооружения (тип сооружения)	от 6 лет
Подходы:	
Земляное полотно	от 8 лет
Основание дорожной одежды	от 6 лет
Нижний слой покрытия	от 5 лет
Верхний слой покрытия	от 4 лет
Обустройство подходов:	
Барьерное ограждение (металлическое, железобетонное)	от 5 лет
Сигнальные столбики	от 2 лет
Дорожные знаки	от 2 лет
Здания и сооружения эксплуатационной и автотранспортной служб	от 8 лет

С учетом изложенного, целесообразно устанавливать в государственных контрактах на выполнение капитального ремонта или реконструкции автомобильных дорог **гарантийного срока на выполненные работы не менее 4 лет.**

### ***3. О взносах на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме***

В соответствии со статьей 178 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), статьей 11 Закона Республики Крым от 19.12.2014 № 48-ЗРК/2014 «О некоторых вопросах в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Крым» (далее – Закон № 48-ЗРК/2014), распоряжением Совета министров Республики Крым от 20.10.2014 № 1052-р «О создании некоммерческой организации «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Республики Крым» (далее - региональный оператор) основными целями деятельности регионального оператора являются аккумуляция взносов на капитальный ремонт, уплачиваемых собственниками помещений в многоквартирных домах; осуществление функций технического заказчика работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах; финансирование расходов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете регионального оператора.

Согласно статье 166 ЖК РФ капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме (далее - МКД), финансируются за счет средств фонда капитального ремонта, который формируется в соответствии со статьей 170 ЖК РФ за счет взносов на капитальный ремонт, уплаченных собственниками помещений.

В силу части 1 статьи 153 ЖК РФ граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, будучи обязательной платой за организацию и проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, не обладают признаком индивидуальной безвозмездности и предназначены для оплаты расходов на выполнение конкретных работ и оказание услуг по устранению неисправностей изношенных конструктивных элементов общего имущества (включая отдельные элементы строительных конструкций и инженерных систем многоквартирного дома), в том числе по их восстановлению или замене в целях улучшения их эксплуатационных характеристик, и тем самым - для поддержания многоквартирного дома в состоянии, соответствующем санитарным и техническим требованиям, что отвечает прежде всего интересам собственников помещений в таком доме.

Указанная правовая позиция изложена в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12.04.2016 № 10-П.

Обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт возникает у собственников помещений в МКД по истечении восьми календарных

месяцев, начиная с месяца, следующего за месяцем, в котором была официально опубликована утвержденная региональная программа капитального ремонта, в которую включен этот МКД (часть 3 статьи 169 ЖК РФ).

Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Крым на 2016 - 2045 годы утверждена постановлением Совета министров Республики Крым от 30.11.2015 № 753, которое было опубликовано на официальном портале Совета министров Республики Крым 30.11.2015 (далее – Региональная программа).

Адресный перечень многоквартирных домов, включенных в Региональную программу, а также плановые сроки, не позже которых будет проведен капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, с разбивкой по видам работ по капитальному ремонту в разрезе муниципальных образований приведены в приложении к Региональной программе.

Согласно части 7 статьи 170 ЖК РФ в случае, если собственники помещений в МКД в установленный срок не выбрали способ формирования фонда капитального ремонта или выбранный ими способ не был реализован в установленный срок, орган местного самоуправления принимает решение о формировании фонда капитального ремонта в отношении такого дома на счете регионального оператора.

В соответствии со статьей 11.1 Закона № 48-ЗРК/2014 взносы на капитальный ремонт уплачивают собственники помещений в многоквартирных домах на основании платежных документов, предоставленных региональным оператором не позднее десятого числа месяца, следующего за расчетным периодом, за который производится оплата. Уплата взносов на капитальный ремонт осуществляется собственниками помещений в многоквартирных домах ежемесячно до двадцатого числа месяца, следующего за расчетным периодом, за который производится оплата.

Таким образом **обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт возникает в силу прямого указания закона (статьями 153, 154, 169, 171, 181 ЖК РФ).**

В силу пунктов 1 и 2 статьи 215 ГК РФ имущество, являющееся муниципальной собственностью, принадлежит на праве собственности муниципальному образованию, от имени которого права собственника осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 2 Постановления Верховного Совета РФ от 27.12.1991 № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» (далее – Постановление

№ 3020-1) объекты государственной собственности, указанные в приложении № 3 к данному постановлению, независимо от того, на чьем балансе они находятся, передаются в муниципальную собственность.

Согласно подпункту 1 пункта 1 приложения № 3 к Постановлению № 3020-1 объекты жилищного фонда независимо от того, на чьем балансе они находятся, относятся исключительно к муниципальной собственности.

В соответствии с разъяснением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, данному в пункте 5 Информационного письма от 11.06.1997 № 15 «Обзор практики разрешения споров, связанных с приватизацией государственных и муниципальных предприятий», объекты, указанные в Приложении № 3 к Постановлению № 3020-1, являются объектами муниципальной собственности в силу прямого указания закона.

Следовательно, помещения в многоквартирных домах могут рассматриваться как объекты муниципальной собственности непосредственно в силу положений названного выше Постановления № 3020-1 независимо от того, оформлено ли это в установленном порядке.

Исходя из позиций судов, сведения о недвижимом имуществе, прошедшем государственную регистрацию и включенном в ЕГРП, являются правоподтверждающими, а не правообразующими.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения относятся, в том числе, обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством.

БК РФ установлено, что к бюджетным полномочиям муниципальных образований относятся установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования.

В соответствии с частью 2 статьи 18 БК РФ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, внесение взносов на капитальный ремонт является расходным обязательством и в соответствии с частью 1 статьи 9 БК РФ относится к бюджетным полномочиям муниципального образования как исполнение его расходных обязательств.

Следует отметить, что невыполнение установленных действующим законодательством требований влечет за собой наступление негативных последствий.

Вышеуказанная правовая позиция изложена в Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 19.07.2018 № Ф10-2501/18 по делу № А35-11484/2016, Определении Верховного Суда РФ от 21.09.2018 № 310-ЭС18-15240.

***4. О законности (обоснованности) внесения изменений в муниципальные правовые акты, регулирующие установление земельного налога, предусматривающие освобождение от уплаты налога физических лиц – собственников земельных участков сельскохозяйственного назначения с видом разрешенного использования «Сельскохозяйственное использование» (код 1.0) на налоговый период 2019-2020 гг.***

В соответствии со статьей 15 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) земельный налог относится к местным налогам.

Исходя из статьи 387 НК РФ земельный налог устанавливается НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований. При установлении налога нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут также устанавливаться налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление величины налогового вычета для отдельных категорий налогоплательщиков.

В соответствии со статьями 14, 15, 16, 16.2 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского, сельского поселения, муниципального района, муниципального, городского округа, внутригородского района относится установление, изменение и отмена местных налогов и сборов.

Принципы организации местного самоуправления в Республике Крым определены Законом Республики Крым от 21.08.2014 № 54-ЗРК «Об основах местного самоуправления в Республике Крым» (далее – Закон № 54-ЗРК).

Согласно статье 4 Закона № 54-ЗРК по вопросам местного значения населением муниципальных образований Республики Крым (далее – муниципальные образования) непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. В систему муниципальных правовых актов входят, в том числе, нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования.

На основании части 10 статьи 35 Закона № 131-ФЗ установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с

законодательством Российской Федерации о налогах и сборах находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. Аналогичная норма установлена в пункте 3 части 3 статьи 27 Закона № 54-ЗРК.

Следует отметить, что в соответствии с регламентами отдельных представительных органов муниципальных образований, к проектам нормативных правовых актов муниципальных образований в обязательном порядке прилагаются пояснительная записка, содержащая обоснование необходимости принятия правового акта, включающее развернутую характеристику проекта решения, его целей, основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноз социально-экономических и иных последствий его принятия; финансово-экономическое обоснование (в случае внесения проекта решения, реализация которого требует материальных затрат).

С учетом изложенного, решение вопросов, связанных с освобождением от уплаты земельного налога физических лиц – собственников земельных участков сельскохозяйственного назначения с видом разрешенного использования «сельскохозяйственное использование» (код 1.0), находятся в компетенции представительных органов муниципальных образований, на территории которых располагаются земельные участки, принадлежащие указанным лицам.

Вместе с тем, Счетная палата, как постоянно действующий орган внешнего государственного финансового контроля Республики Крым, выражает позицию относительно необходимости экономической обоснованности планируемых решений. Кроме того, следует оценивать социально-экономические и иных последствия в результате предоставления налоговых льгот.

## **ВЫВОДЫ:**

- 1. В ходе осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палатой устанавливаются нарушения, вошедшие в Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренный Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17.12.2014 (протокол N 2-СКСО), которые предполагают наличие различных видов ответственности;**
2. При составлении отчетности Счетной палатой выделяются суммы **неэффективного (безрезультативного и неэкономного) использования бюджетных средств**, характеризующие степень участия/безучастия проверяемых объектов в повышении эффективности бюджетных расходов. Так, по итогам 2018 года, в

результате проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных отдельным главным распорядителям бюджетных средств и их подведомственным учреждениям, организациям, предприятиям Счетной палатой выявлено неэффективного использования бюджетных средств на сумму 455 100,71 тыс. рублей.

3. **Причинами неэффективного использования бюджетных средств, как правило, являются неудовлетворительные управленческие решения** руководителей и иных ответственных должностных лиц; низкая квалификация персонала; **стремление к выполнению процентного показателя выделенных бюджетных ассигнований в текущем финансовом году, при этом нередко исключая результативность расходования; закупка товаров, работ и услуг ненадлежащего качества, не являющихся необходимыми; приобретение за счет средств бюджета оборудования, мебели, дорогостоящих информационных систем, которые не введены в эксплуатацию и не используются.**
4. В 2019 году Счетной палатой выявлен факт **нецелевого использования бюджетных средств, выразившийся в оплате объектом контроля расходов на ресторанное обслуживание, в том числе, приобретение алкогольных напитков, что полностью не соответствовало целям, определенным соглашением на предоставление субсидии;**
5. В рамках осуществления внешнего государственного финансового контроля уделяется внимание эффективности, рациональности и целесообразности принятых управленческих решений при организации и проведении представительских мероприятий. Счетная палата выражает позицию о **недопустимости оплаты за счет средств бюджета услуг, оказываемых сторонними организациями, в случае, если закупаемые услуги могут быть выполнены непосредственно объектом контроля;**
6. В 2018 году Счетной палатой выявлены факты включения в государственные задания государственных учреждений Республики Крым государственных услуг, не включенных в действующие перечни, либо включение государственной услуги под иным кодом;
7. **Контроль за целевым и эффективным использованием субсидий на финансовое обеспечения выполнения государственного задания обязан осуществлять, в том числе, учредитель;**
8. Нарушение условий предоставления субсидии влечет за собой **административную ответственность в соответствии с действующим законодательством. Ответственность за**

невыполнение государственного (муниципального) задания предусмотрена статьей 15.15.5-1 КоАП РФ, а нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания образует самостоятельный состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.15 КоАП РФ.

9. В исследуемом периоде выявлены следующие **нарушения в сфере оплаты труда**, финансируемой за счет средств бюджета Республики Крым, а также выплат **командировочных расходов**: выплата заработной платы в размере, ниже установленного нормативным правовым актом, регулирующим оплату труда данной категории сотрудников; выплата командировочных расходов в размере ниже установленного нормативным правовым актом; выплата премиальных и стимулирующих в отсутствие распорядительного акта руководителя; работа в выходные дни без соответствующего распорядительного акта руководителя и оплатой в соответствии с действующим трудовым законодательством.
10. Счетная палата обращает внимание руководителей, а также ответственных должностных лиц на **необходимость обеспечения прозрачности порядка, условий и критериев при осуществлении премирования**, в том числе во избежание возникновения трудовых споров.
11. К наиболее **часто допускаемым нарушениям ведения бухгалтерского учета** относятся: занижение стоимости нефинансовых активов; отражение в бухгалтерском (бюджетном) учете фактов финансово-хозяйственной жизни гораздо позже их совершения по причине нарушения сроков предоставления первичной бухгалтерской документации; отражение в бухгалтерском (бюджетном) учете не имевшего места факта финансово-хозяйственной жизни; отсутствие внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни; списание на расходы стоимости приобретенных основных средств.
12. Типичными временными периодами совершения правонарушения – **принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств**, является **начало года**, когда лимиты бюджетных обязательств по какой - либо причине еще **не доведены** до получателей бюджетных средств, либо **в конце года**, когда доведенные лимиты бюджетных обязательств **израсходованы**;

13. Счетной палатой установлен факт, когда руководитель получателя бюджетных средств, не являющегося распорядителем бюджетных средств, принял бюджетные обязательства путем заключения государственных контрактов в отсутствие достаточных объемов лимитов бюджетных обязательств по коду расхода бюджетной классификации, по которому должна осуществляться оплата заключенных государственных контрактов, тем самым совершив административное правонарушение, предусмотренное статьей 15.15.10 КоАП РФ. Таким образом, **руководителям, бухгалтерам получателей бюджетных средств следует отслеживать наличие лимитов бюджетных обязательств по конкретным кодам расходов по бюджетной классификации, а не в целом.**
14. В ходе проведения контрольных мероприятий устанавливаются **нарушения правил осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.** Не всегда фиксируются факты проведения ГРБС мероприятий внутреннего финансового контроля, аудита в отношении подведомственных организаций;
15. Проведение внутреннего финансового контроля является надежным (эффективным) механизмом, если используемые методы контроля и контрольные действия приводят к отсутствию либо существенному снижению числа нарушений нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, внутренних стандартов, а также к повышению эффективности использования государственных средств;
16. В ходе осуществления внешнего государственного финансового контроля имеют место факты **непредоставления по запросам Счетной палаты информации, документов и материалов,** необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. В этой связи Счетная палата акцентирует внимание на **наличии административной ответственности за неисполнение запросов в установленный действующим законодательством срок,** предусмотренной статьей 19.7 КоАП РФ;
17. В настоящее время **невыполнение в установленный срок законного предписания (представления)** органа государственного (муниципального) финансового контроля влечет применение к должностному лицу мер административной ответственности в виде **административного штрафа или дисквалификации.** При этом за **повторное совершение** должностным лицом указанного административного правонарушения предусмотрено

административное наказание в виде дисквалификации сроком на два года;

- 18.К выявленным нарушениям, связанным с управлением и распоряжением имуществом, находящимся в государственной собственности Республики Крым, относятся: несоблюдение предприятиями, учреждениями, организациями, подведомственными ГРБС, требований о государственной регистрации вещных прав на объекты недвижимости; нарушение порядка предоставления в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым в части отсутствия согласования учредителя и органа, уполномоченного в сфере земельных отношений; хранение государственного имущества в помещениях, не принадлежащих правообладателю на вещном или обязательственном праве в отсутствие договора хранения; не осуществляется списание имущества, находящегося в неудовлетворительном состоянии, неэксплуатируемого в течение длительного времени;
- 19.В ходе проведения аудита в сфере закупок товаров (работ и услуг) для обеспечения нужд главных распорядителей бюджетных средств устанавливались нарушения не только в сфере достижения результатов закупок, целей осуществления закупок, но и нарушения, устанавливаемые в ходе осуществления контроля в сфере закупок ввиду тесной взаимосвязи контрольной функции и функции аудита. В ходе мероприятий выявлены: нарушения при формировании начальной максимальной цены контракта; принятие в качестве исполнения по контракту товара, не соответствующего условиям закупки (в том числе более дешевой комплектации); оплата работ, не предусмотренных локально-сметным расчетом и т.д.;
- 20.Счетной палатой установлены нарушения имеющие признаки коррупционного характера: подписание акта о приемке выполненных работ при наличии в нем фактически невыполненных объемов работ; подписание акта выполненных работ за предоставленные услуги по техническому и авторскому надзору (закрытие контракта) при наличии на объекте строительства невыполненных объемов строительно-монтажных работ и т.д.;
- 21.Счетной палатой выявляются нарушения бюджетного законодательства, допущенные не только получателями межбюджетного трансферта, но и главными распорядителями средств бюджета Республики Крым. Так, ГРБС допускались случаи: принятия недостоверных отчетов о достижении показателей результативности, установленных соглашениями; отсутствия

**контроля со стороны ГРБС за расходованием средств межбюджетного трансферта; не направления требований в адрес муниципальных образований по возврату средств субсидии, израсходованных с нарушением условий предоставления и расходования межбюджетных трансфертов; несоблюдения иных обязательств по соглашению;**

- 22. Возложение руководителями органов власти полномочий по решению вопросов в наиболее «проблемных» сферах на заместителей или иных должностных лиц фактически не освобождает таких руководителей от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение порученных органу государственной власти в целом задач;**
23. Самым распространенным видом нарушения является **не достижение муниципальным образованием показателей результативности**, установленных соглашением о предоставлении межбюджетного трансферта. Данные действия образуют состав административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 15.15.3 КоАП РФ.
24. В 2018 году Счетная палата Республики Крым провела проверку годовых отчетов об исполнении местных бюджетов 68 муниципальных образований, за текущий период 2019 года – 52;
- 25. Выявлено непредставление годового отчета об исполнении бюджета сельского поселения в контрольно-счетный орган муниципального района для проведения его внешней проверки в силу пунктов 1, 2 статьи 264.4 БК РФ. Обязанность по осуществлению внешнего финансового контроля в отношении субъектов контроля, использующих средства бюджетов всех уровней, закреплена в БК РФ и не делает исключений для местных бюджетов;**
26. В настоящее время, по причине отсутствия соответствующих соглашений, внешний муниципальный финансовый контроль не осуществляется **в 15 сельских поселениях Республики Крым;**
27. Счетная палата проводит **анализ и оценку качества администрирования доходов местного бюджета, выявление резервов увеличения налоговых и неналоговых доходов.** В отдельных муниципальных образованиях не приняты надлежащие меры для пополнения доходной части бюджета за счет собственных источников **(в виде платы за муниципальное имущество, передаваемое в возмездное пользование);**
28. Исходя из материалов контрольных, экспертно-аналитических мероприятий возможно констатировать факты **роста дебиторской**

**задолженности на объектах контроля.** В Заключениях на отчеты об исполнении бюджета Республики Крым за 2017, 2018 годы Счетной палатой указано на отсутствие на региональном уровне нормативных правовых актов, аналогичным федеральным, регулирующим вопросы, связанные с организацией работы по сокращению дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым. В этой связи, в текущем году, Счетная палата отмечает как положительный факт, утверждение Министерством финансов Республики Крым на основании приказа от 20.06.2019 № 150 **Методических рекомендаций по проведению главными распорядителями бюджетных средств Республики Крым инвентаризации дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым, в том числе образовавшейся в связи с авансированием договоров (государственных контрактов), и по представлению информации о результатах указанной инвентаризации, с указанием причин образования дебиторской задолженности и мер по ее сокращению;**

29. В Заключении на отчет об исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год Счетная палата отметила, что при исполнении бюджета Республики Крым за 2018 год сложилась **отрицательная динамика роста дебиторской задолженности**, что свидетельствует об отвлечении ассигнований из бюджета Республики Крым и использовании их другими организациями. Рост дебиторской задолженности также свидетельствует об отсутствии со стороны ГРБС Республики Крым надлежащего контроля за ее состоянием;
30. По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Оперативный контроль за ходом исполнения бюджета Республики Крым за 9 месяцев 2019 года» Счетной палатой установлено, что дебиторская задолженность по бюджету Республики Крым на 30.09.2019 составила 80 058 275,20 тыс. рублей и за 9 месяцев 2019 года произошло ее увеличение на 56 451 419,91 тыс. рублей, или в 3,4 раза. Сумма просроченной дебиторской задолженности на 30.09.2019 составила 3 317 279,30 тыс. рублей, или 4,1% от общей суммы дебиторской задолженности на указанную дату и за 9 месяцев 2019 года произошло ее увеличение на 323 669,04 тыс. рублей, или на 10,8%. Долгосрочная дебиторская задолженность по бюджету Республики Крым на 30.09.2019 составила 21 804 224,28 тыс. рублей, или 27,2% от общей суммы дебиторской задолженности на указанную дату и за 9 месяцев 2019 года произошло ее увеличение на 18 045 541,24 тыс. рублей, или в 5,8 раза.

31. **Ведомственный контроль в сфере закупок**, как один из самых эффективных механизмов контрактной системы, направленный в том числе на осуществление полного, системного, целевого и результативного контроля использования бюджетных средств, в настоящее время **находится в отдельных ГРБС на низком уровне;**
32. В 2018 году количество предоставленных для проведения финансово-экономической экспертизы проектов постановлений об утверждении государственных программ Республики Крым и о внесении в них изменений увеличилось на 39 ед., или 69,6 % от показателя 2017 года (56 проектов);
33. **Плановый объем финансирования за первое полугодие 2019 года** в рамках **Указов Президента РФ № 596-597, 599-600** предусмотрен в размере - **30 627 359,37 тыс. руб.**, исполнение запланированных расходов составило **37,8 %**, или **11 592 051,14 тыс. руб.** Отмечена тенденция к концентрации расходов в **последнем квартале финансового периода;**
34. Согласно информации, размещенной в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» в 2018 году на территории Российской Федерации, предполагались к реализации **26** показателей Указов. При этом всех 26 показателей **не достиг** ни один из 85 субъектов Российской Федерации;
35. В ходе контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, установлены факты нарушения бюджетного законодательства, которые в том числе оказали влияние на достижение показателя «Доступность дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет» Указа Президента РФ № 599;
36. Реализация региональных проектов осуществляется в рамках 16 государственных программ Республики Крым, при этом по состоянию на 01.12.2019 в соответствующих государственных программах не отражены в качестве отдельных структурных элементов 10 региональных проектов;
37. При подготовке **ежеквартальных отчетов о ходе реализации региональных проектов** на территории Республики Крым установлены ряд недостатков, а именно: несоответствие данных, отраженных в отчетах, показателям объемов финансирования предоставленных Министерством финансов Республики Крым на отчетную дату; несогласованность данных, отраженных в отчетах; отсутствие в отчетах исчерпывающей информации о ходе реализации мероприятий;
38. В анализируемом периоде в соответствии с поступившими обращениями Счетная палата выразила позицию в части,

касающейся: осуществления представительских расходов; качества администрирования доходов местного бюджета; гарантийных сроков на выполненные работы по реконструкции, капитальному ремонту, ремонту автомобильных дорог; взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме; законности (обоснованности) внесения изменений в муниципальные правовые акты, регулирующие установление земельного налога, предусматривающие освобождение от уплаты налога физических лиц – собственников земельных участков сельскохозяйственного назначения с видом разрешенного использования «Сельскохозяйственное использование» (код 1.0) на налоговый период 2019-2020 годов.

**По результатам экспертно-аналитического мероприятия Счетная палата Республики Крым считает необходимым рекомендовать:**

**Проверяемым объектам:**

1. Принять к сведению результаты экспертно-аналитического мероприятия;
2. Проанализировать нарушения и недостатки, установленные в ходе проведенных Счетной палатой контрольных, экспертно-аналитических мероприятий, отраженные в настоящем заключении, и принять меры по предотвращению и профилактике таких нарушений;
3. Главным распорядителям средств бюджета Республики Крым довести до сведения учреждений, организаций, предприятий, находящихся в сфере их управления о результатах экспертно-аналитического мероприятия, в том числе, о необходимости исполнения настоящих рекомендаций;
4. В соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности);
5. Объектам контроля необходимо неукоснительно соблюдать принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, установленный статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

6. Учредителям государственных бюджетных и автономных учреждений надлежащим образом осуществлять контроль за целевым и эффективным использованием субсидий на финансовое обеспечения выполнения государственного задания;
7. При разработке проектов законов Республики Крым, нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым, связанных с формированием и использованием средств бюджета Республики Крым, документов стратегического планирования Республики Крым, в том числе государственных программ Республики Крым неукоснительно соблюдать нормы действующего законодательства, а также приоритеты социально-экономического развития Республики Крым, обеспечивать государственный подход при планировании и расходовании бюджетных средств, не допускать формального подхода при разработке целевых индикаторов (показателей) государственных программ;
8. Своевременно осуществлять мониторинг и анализ собственной дебиторской задолженности и задолженности подведомственных организаций по расходам с целью получения информации о ее состоянии;
9. Надлежащим образом проводить инвентаризацию дебиторской задолженности по расходам бюджета Республики Крым, в том числе образовавшейся в связи с авансированием договоров (государственных контрактов) в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными приказом Министерства финансов Республики Крым от 20.06.2019 № 150;
10. Включать в условия государственных контрактов, договоров обеспечительные меры, направленные на недопущение роста просроченной дебиторской задолженности (своевременного взыскания выплаченных авансов за счет предоставленных обеспечений);
11. Эффективно, своевременно, планомерно, качественно осуществлять претензионно-исковую работу, в случае ненадлежащего исполнения, а также неисполнения обязательств поставщиками, подрядчиками, исполнителями по контрактам (договорам), финансируемым за счет средств, выделяемых из бюджета Республики Крым, в том числе проводить постоянную работу по взысканию в судебном порядке сумм просроченной дебиторской задолженности по расходам с контрагентами;
12. Принять меры по усилению и совершенствованию внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, ведомственного контроля в сфере закупок, исключая формальный подход к их осуществлению;
13. Обеспечить рациональное управление государственным (муниципальным) имуществом;

14. Соблюдать условия, порядка предоставления и расходования межбюджетных трансфертов;
15. Обеспечить достижение непосредственно целевых показателей и выполнение поручений, содержащихся в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601, 606, в установленные сроки;
16. Принять меры по отражению в соответствующих государственных программах мероприятий по реализации региональных проектов соответствующих федеральным в качестве отдельного структурного элемента, по отражению соответствующих целевых показателей, направленных на достижение целей национальных проектов, а также по соблюдению сроков реализации, целевых показателей и значений при реализации региональных проектов.

Начальник инспекции  
правового обеспечения

Л. ШИРОНОСОВА