Актуальные вопросы применения бюджетного, административного законодательства, законодательства о муниципальных услугах в контрольной деятельности контрольно-счетных органов

Аудитор Контрольно-счетной палаты Иркутской области
Мулярова Лариса Николаевна

Информация построена на примере двух контрольных мероприятий:

- **По проверке использования межбюджетных трансфертов муниципальными образованиями Заларинского района;**
- **Совместного с КСО контрольного мероприятия по проверке использования бюджетных средств, предназначенных на реализацию мероприятий перечня народных инициатив (27 КСО → 99 МО).**

- **Благодарю всех, кто принял участие в этом мероприятии, за проделанную работу и результаты!**

ВОПРОСЫ:

- **1.Организация предоставления муниципальных услуг бюджетным учреждением.**
- **2.Административная ответственность, предусмотренная статьей 15.15.5 КоАП РФ (нарушение условий предоставления субсидий).**
- **3.Административная ответственность, предусмотренная статьей 15.15.3 КоАП РФ (нарушение условий предоставления МБТ).**
- **4.Народные инициативы.**
- **5.Статья 179.4 БК РФ (дорожный фонд) и использование субсидии на народные инициативы на дорожную деятельность.**
- **6.Нецелевое использование бюджетных средств: квалификация, бюджетная и административная ответственность.**

Пункт 2 статьи 2 Федерального закона № 210- ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований.

Статья 9.2. Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», статья 69.2 БК РФ

Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Муниципальные задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Статья 78.1 БК РФ, статья 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ

Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетным учреждением осуществляется путем предоставления субсидии, рассчитанной с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.

Субсидии на осуществление капитальных вложений –статья 78.2 БК РФ.

Бюджетное учреждение

Часть 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ

Нарушение главным распорядителем бюджетных средств, предоставляющим субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, условий их предоставления, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.

Факты нарушения условий предоставления субсидий юридическим лицам, источником финансового обеспечения которых являлись межбюджетные трансферты из областного бюджета, выявлены в Бажирском и Черемшанском муниципальных образованиях. Составлены протоколы, направлены в Заларинский районный суд. Главы администраций привлечены к административной ответственности в виде штрафа по 10 тыс. рублей. Штрафы оплачены.

Лица, уполномоченные составлять протоколы об административных нарушениях в бюджетной сфере в отношении средств местного бюджета

- **Часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ :**

Перечень должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении муниципального финансового контроля, которые вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21, 15.1, 15.11, 15.14 - 15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 Кодекса -устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

- Закон Иркутской области № 106-оз от 03.10.2014 «О должностных лицах, уполномоченных составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, при осуществлении … муниципального финансового контроля»:

Статьей 2 к ним отнесены:

1) руководители контрольно-счетных органов муниципальных образований Иркутской области, их заместители;

2) руководители органов муниципального финансового контроля муниципальных образований Иркутской области, их заместители;

3) иные должностные лица органов муниципального финансового контроля муниципальных образований Иркутской области, осуществляющие контрольные функции в соответствии с задачами и функциями этих органов, определенными муниципальными нормативными правовыми актами.

Возбуждение дела об административном правонарушении

Статья 28.1. КоАП РФ «Возбуждение дела об административном правонарушении»

Поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является **непосредственное обнаружение** должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных частями 1, 1.1 и 1.3 статьи, **и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.**

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении.

Примечание. При наличии предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи повода к возбуждению дела об административном правонарушении в случае, если достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, обнаружены должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в ходе проведения проверки при осуществлении государственного контроля (надзора) или муниципального контроля, дело об административном правонарушении **может быть возбуждено после оформления акта о проведении такой проверки.**

Статья 28.2. Протокол об административном правонарушении

О совершении административного правонарушения составляется протокол, за исключением отдельных случаев.

В протоколе об административном правонарушении указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья КоАП или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается запись в протоколе.

Статья 26.1. Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении

- По делу об административном правонарушении выяснению подлежат:

1) наличие события административного правонарушения;

2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые Кодексом предусмотрена административная ответственность;

3) виновность лица в совершении административного правонарушения;

4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;

5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;

6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;

7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Статья 26.2. Доказательства

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

Не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона.

Бажирское и Черемшанское муниципальные образования:

На приобретение автомобиля и музыкального оборудования

- Основание проведения проверки,
- Источник финансирования,
- Отражение в бюджете по КВР 600,
- В уведомлении и в бюджетной смете – КВР 611: на муниципальное задание,
- Порядок формирования муниципального задания,
- НПА об утверждении нормативных затрат (если есть),
- Соглашение о предоставлении субсидии (доп. соглашение),
- Платежное поручение,
- Мотивация правонарушения, со ссылками на нормы законов.

Должны быть предоставлены в форме субсидии на иные цели, по виду расходов 612 «Субсидии бюджетным учреждениям на иные цели». В соответствии с Приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» по данному элементу вида расходов отражаются расходы бюджетов бюджетной системы на предоставление бюджетным учреждениям субсидий на иные цели, за исключением субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ).

Ответственность по 15.15.3 КоАП РФ-нарушение условий предоставления МБТ от 10 до 30 тыс. рублей, или дисквалификация

Условия предоставления МБТ устанавливаются законом области об областном бюджете, государственными программами, постановлениями Правительства области, соглашениями.

Хор-Тагнинское МО допустило нарушение условий предоставления субсидий на народные инициативы и на поддержку домов культуры:

-народные инициативы – не обеспечило долевое финансирование за счет средств местного бюджета, в размере 25 778 рублей;

-на поддержку домов культуры – долевое финансирование 140,0 тыс. рублей (232,0 тыс. рублей на народные инициативы разделены на 2 части: 140,0 тыс. рублей и 92 тыс. рублей; отражены по отдельным целевым статьям; 140,0 тыс. рублей показана министерству культуры, как долевое финансирование за счет местного бюджета).

К административной ответственности глава привлечен по одному факту, штраф 10 тыс. рублей. После направления уведомления в Минфин области- нарушение устранено.

Протоколы об административном правонарушении

Наименование МО	Решение Заларинского районного суда
Холмогойское	Штраф 10,0 тыс. рублей Ст. 15.15.3 КоАП нарушены условия предоставления МБТ
Бажирское	Штраф 10,0 тыс. рублей Ст. 15.15.5 КоАП нарушены условия предоставления субсидий юридическим лицам
Веренское	Штраф 20,0 тыс. рублей Ст. 15.4 КоАП нецелевое использование бюджетных средств
Черемшанское	Штраф 10,0 тыс. рублей Ст. 15.15.5 КоАП нарушены условия предоставления субсидий юридическим лицам
Хор-Тагнинское	Штраф 10,0 тыс. рублей Ст. 15.15.3 КоАП нарушены условия предоставления МБТ
Мойганское	Нецелевое, предупреждение за малозначительностью
Моисеевское	Нарушение условий МБТ, штраф 10 тыс. руб.

Народные инициативы

Детские площадки, благоустройство, уличное освещение, дороги

Примеры:

Благоустройство пешеходной территории г. Братск

Основные нарушения

- ✓ **В 2015 году мероприятия Сводного перечня проектов народных инициатив в части капитального ремонта объектов не соответствовали условиям предоставления субсидии;**
- ✓ **Сходы и публичные слушания, как формы участия населения в принятии инициатив предусмотрены Порядком № 243-пп без учета положений Федерального закона № 131-ФЗ;**
- ✓ **Неопределенный порядок установления кода целевой статьи расходов муниципальных бюджетов за счет субсидии привел к отражению расходов на реализацию мероприятий народных инициатив не только без учета источников финансирования, но и вообще без выделения расходов на народные инициативы.**

Нарушения в МО:

-расходные обязательства в форме распоряжений;

-не во всех муниципальных образованиях определены процедуры реализации мероприятий перечня проектов народных инициатив либо не соответствуют бюджетному законодательству

Реализация мероприятий в городских округах

- В 8 городских округах (не участвовал город Иркутск) за счет субсидии из областного бюджета

Благоустройство территории

Приобретение спецтехники

Ремонт дорог

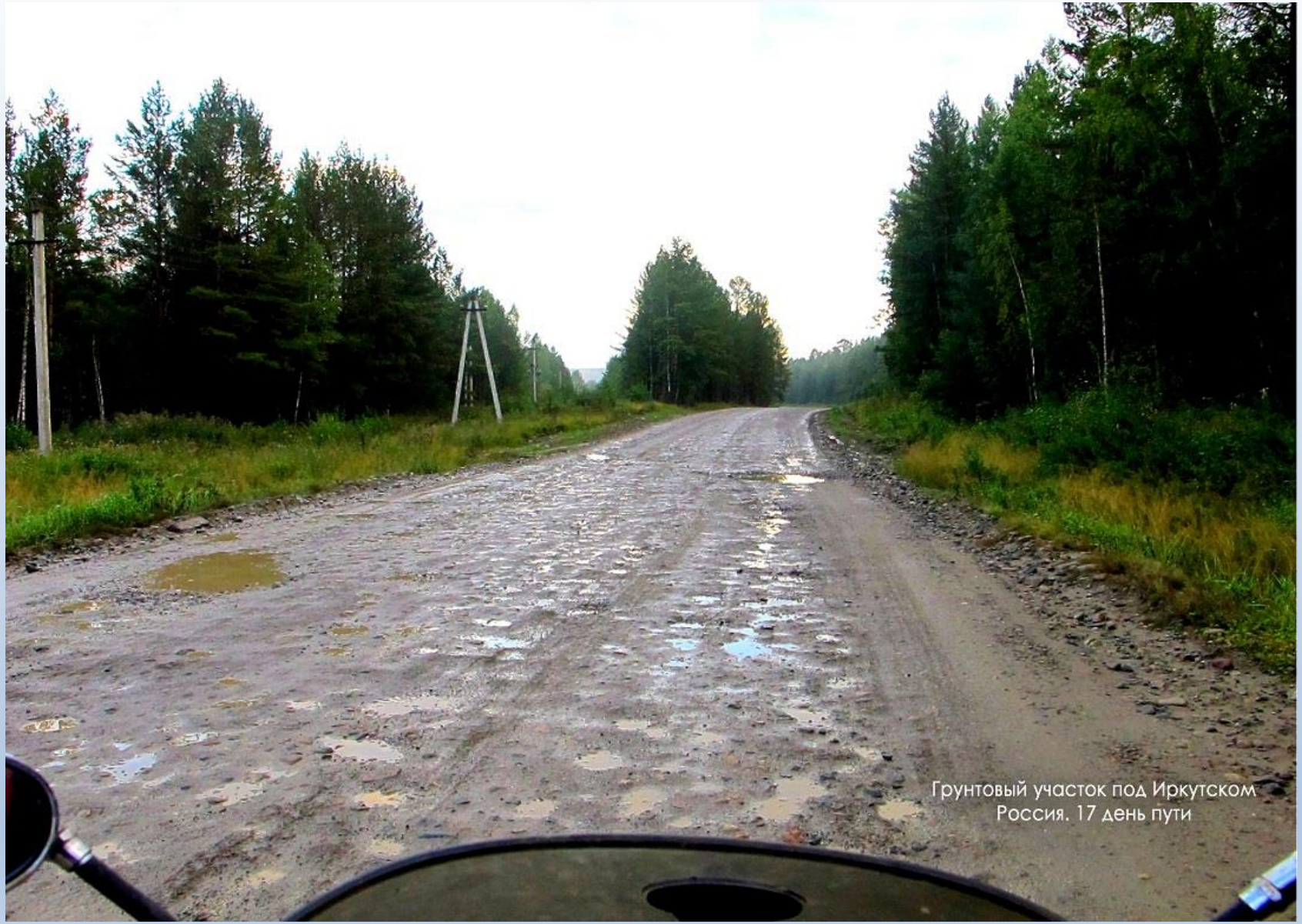
Ремонт учреждений образования и культуры

Ремонт дорог; ремонт учреждений образования

Муниципальные районы

Эх, дороги…

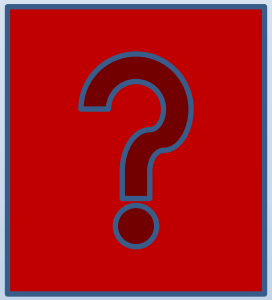
Использование субсидии на народные инициативы на дорожную деятельность, статья 179.4 БК РФ (дорожный фонд)


Грунтовый участок под Иркутском
Россия. 17 день пути

Использование средств субсидии на ремонт дорог общего пользования

Распространенные нарушения:

- Субсидия направлялась также на содержание дорог.
- В отдельных случаях осуществлялся капитальный ремонт.



Правомерность использования средств субсидии за пределами муниципального дорожного фонда

Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

10) капитальный ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги;

11) ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги;

12) содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения;

Статьи 17-18: Ремонт автомобильных дорог осуществляется в соответствии с требованиями технических регламентов в целях поддержания бесперебойного движения транспортных средств по автомобильным дорогам и безопасных условий такого движения, а также обеспечения сохранности автомобильных дорог в соответствии с правилами, установленными настоящей статьей. Порядки содержания автомобильных дорог и ремонта автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Классификация работ по содержанию автомобильных дорог, по ремонту автомобильных дорог- Приказ Министерства транспорта РФ от 16.11.2012 года № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог».

Статья 179.4 БК РФ

- Дорожный фонд - часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов.

К дорожным фондам относятся Федеральный дорожный фонд, дорожные фонды субъектов Российской Федерации и муниципальные дорожные фонды.

- Муниципальный дорожный фонд создается решением представительного органа муниципального образования (за исключением решения о местном бюджете).

Объем бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда утверждается решением о местном бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) в размере не менее прогнозируемого объема доходов бюджета муниципального образования, установленных решением представительного органа муниципального образования, указанным в абзаце первом настоящего пункта, от:

- акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в местный бюджет;
- иных поступлений в местный бюджет, утвержденных решением представительного органа муниципального образования, предусматривающим создание муниципального дорожного фонда.

Указания Минфина России № 65н

- подраздел 0409 "Дорожное хозяйство (дорожные фонды)" включает расходы на обеспечение деятельности учреждений, осуществляющих управление в сфере дорожного хозяйства, расходы на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание действующей сети автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значений, местного значения и искусственных сооружений на них, …а также расходы на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в целях софинансирования и (или) финансового обеспечения содержания и развития дорожного хозяйства.

Кроме того, по данному подразделу подлежат отражению расходы на капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, предоставление субсидий бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на указанные цели, осуществляемые за счет средств дорожного фонда.

- подраздел 0503 "Благоустройство" подлежат отражению расходы на проведение мероприятий по содержанию территории муниципального образования, а также по проектированию, созданию, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышении комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории (включая расходы на освещение улиц, озеленение территорий, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм, за исключением расходов на осуществление дорожной деятельности, а также расходов на капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, осуществляемых за счет средств дорожного фонда).

Нецелевое использование бюджетных средств

•В **МО «Казачье» Боханского района** на мероприятие «Ремонт водокачки в д. Крюкова по ул. Кузнецовская, 1А» направлены средства областной субсидии в объеме **342,8 тыс. рублей** и средства местного бюджета в размере 20,0 тыс. рублей. Выполнено строительство!

•В **МО «Бильчир» Осинского района** также вместо текущего ремонта водонапорной башни в с. Бильчир, ул. Ленина, 41, на что муниципальному образованию предоставлена субсидия из областного бюджета в размере **423, 5 тыс. рублей.** Выполнена реконструкция!

•В **Уриковском МО** выполнен капитальный ремонт здания с элементами реконструкции для размещения опорного пункта полиции; оплачены невыполненные работы.

Муниципальное образование «Бильчир» Осинского района – реконструкция водонапорной башни

Уриковское МО – капитальный ремонт нежилого здания

12:15 30/МАЙ/2016

12:21 30/МАЙ/2016

Иные МО, допустившие нецелевое использование бюджетных средств

- ✓ В **МО «Половинка» Баяндаевского района** - оплата кредиторской задолженности за 2014 год в связи с экономией бюджетных средств мероприятие «Приобретение детской игровой площадки в д. Шаманка» **на сумму 32 211 рублей.**

- ✓ В **Алзамайском МО фактически** приобретенные строительные материалы (секции забора, столбы) использованы не для ограждения вокруг учреждения культуры, а для ограждения территории городского парка на сумму **1 074,5 тыс. рублей.**

Нецелевое использование

Квалификация использования бюджетных средств на оплату непредвиденных расходов; временных зданий, сооружений; зимнее удорожание; строительного контроля как нецелевого использования бюджетных средств

Нецелевое использование

1. Непредвиденные затраты;
2. Временные здания, сооружения;
3. Зимнее удорожание;
4. Строительный контроль

Формирование первоначальной максимальной стоимости контракта-сводный сметный расчет

Оплата фактически невыполненных работ

Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004).

- **Непредвиденные затраты:**

В сводный сметный расчет стоимости строительства включается резерв средств на непредвиденные работы и затраты, предназначенный для возмещения стоимости работ и затрат, потребность в которых возникает в процессе разработки рабочей документации или в ходе строительства в результате уточнения проектных решений или условий строительства по объектам (видам работ), предусмотренным в утвержденном проекте.

При производстве расчетов между заказчиком и подрядчиком за фактически выполненные объемы работ эта часть резерва подрядчику не передается, а остается в распоряжении заказчика.

Непредвиденные предусматриваются по работам капитального характера.

(МДС 81-35.2004).

4.83. В главе 8 «Временные здания и сооружения» включаются средства на строительство и разборку титульных временных зданий и сооружений (специально возводимых или приспособляемых на период строительства производственных, складских, вспомогательных, жилых и общественных зданий и сооружений, необходимых для производства строительно-монтажных работ и обслуживания работников строительства). Рекомендуемый перечень работ и затрат, относящихся к титульным временным зданиям и сооружениям, приведен в приложении N 7 к Методике.

4.84. Расчеты за временные здания и сооружения могут производиться по установленным нормам или за фактически построенные временные здания и сооружения. При этом расчеты за фактически построенные временные здания и сооружения производятся на основе проектно-сметной документации, а по установленной норме - в соответствии с договорными условиями.

Веренское МО

Мероприятие- ограждение кладбища.

Администрацией поселения заключены три муниципальных контракта на общую сумму **236 947,0 рублей**, на приобретение пиломатериала (столбы) для ремонта ограждения кладбища, на приобретение пиломатериала (доска штакетная) для ремонта ограждения кладбища, на поставку пиломатериала (для калиток и ворот) для ремонта ограждения кладбища.

Спецификация отсутствует.

Контрактами предусмотрено, что приобретение пиломатериала выполняется в строгом соответствии с локальным ресурсным сметным расчетом. Фактически предусмотрены работы по ремонту ограждения кладбища.

Работы сопровождались установлением и оплатой дополнительных затрат, не соответствующих цели использования бюджетных средств: включены затраты на временные здания и сооружения, непредвиденные затраты 1,0%, затраты на составление сметы поставщиком

Общая стоимость затрат, включенных в локальные ресурсные сметные расчеты работ по ремонту ограждения кладбища, которые не соответствуют цели использования бюджетных средств и поставщиком не выполнялись и не могли выполняться, составила **10 678,7 рублей, в том числе:**

- Ремонт уличного освещения
- Ремонт дорог

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!