

Приложение
к решению городской Думы
города Южно-Сахалинска
от «__» _____ 2015 года № _____

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно-счетной палаты
_____ О.Ю. Зубова
«__» _____ 2015 года

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

«Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска, Муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством» по вопросу соблюдения требований законодательства РФ и муниципальных правовых актов при формировании муниципального задания и определения объема субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг на 2014-2015 годы и целевое и законное использование средств бюджета за 2014 год, факт 2015 года»

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 6 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска на 2015 год, распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 16.06.2015 № 192 «О проведении контрольного мероприятия «Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска, Муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством» по вопросу соблюдения требований законодательства РФ и муниципальных правовых актов при формировании муниципального задания и определения объема субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг на 2014-2015 годы и целевое и законное использование средств бюджета за 2014 год, факт 2015 года», распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 13.07.2015 № 243 «О внесении изменений в распоряжение от 16.06.2015 № 192 «О проведении контрольного мероприятия «Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска, Муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством», распоряжение председателя городского Собрания города Южно-Сахалинска от 29.06.2012 № 224 «Об утверждении стандартов внешнего муниципального финансового контроля».

2. Предмет контрольного мероприятия: средства местного бюджета, предусмотренные Муниципальному бюджетному учреждению «Управление городским дорожным хозяйством» на 2014 год и факт 2015 года, а также проверка соблюдения требований законодательства РФ и муниципальных правовых актов при формировании муниципального задания и определении объема субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг на 2014-2015 годы.

3. Объекты контрольного мероприятия:

- 3.1. Департамент городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска;
- 3.2. Муниципальное бюджетное учреждение «Управление городским дорожным хозяйством» (далее – МБУ «УГДХ»).

4. Сроки проведения основного этапа контрольного мероприятия: с 22 июня по 23 июля 2015 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Изучение правового положения Муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством».

5.2. Соблюдение требований законодательства РФ и муниципальных правовых актов при формировании Департаментом городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска муниципального задания и определении объема субсидии на выполнение МБУ «УГДХ» муниципального задания на оказание муниципальных услуг на 2014 - 2015 годы:

5.2.1. Соблюдение требований по формированию и утверждению муниципального задания, установленных постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 01.06.2012 № 1090 «Об утверждении Порядка формирования муниципального задания и финансового обеспечения его выполнения в отношении муниципальных учреждений городского округа «Город Южно-Сахалинск» и Методических рекомендаций по формированию муниципального задания в отношении муниципальных учреждений городского округа «Город Южно-Сахалинск» при определении объема и условия предоставления субсидии на 2014 - 2015 годы;

5.2.2. Соблюдение требований постановления администрации города Южно-Сахалинска от 13.04.2011 № 565 «Об утверждении Методических рекомендаций по расчету нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальных услуг (работ)» при определении объема и условия предоставления субсидии на 2014 – 2015 годы;

5.2.3. Соблюдение требований постановления администрации города Южно-Сахалинска от 05.04.2011 № 506 «Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальным бюджетным и автономным учреждениям» при определении объема и условия предоставления субсидии на 2014 - 2015 годы.

5.3. Целевое и законное использование МБУ «УГДХ» средств бюджета за 2014 год и факт 2015 года.

6. Проверяемый период деятельности: 2014 год и факт 2015 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы: использование бюджетных средств городского округа «Город Южно-Сахалинск», поступивших МБУ «УГДХ» в виде субсидии за 2014 год, факт 2015 года, соблюдение Департаментом требований законодательства РФ и муниципальных правовых актов при формировании муниципального задания и определения объема субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг на 2014-2015 годы.

Общий объем проверенных средств составил 802 724,0 тыс. руб., в том числе: 2014 год – 495 626,1 тыс. руб., 2015 год – 307 097,9 тыс. руб.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:

8.1. В целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, согласно Приложениям 1, 2 к постановлению администрации города Южно-Сахалинска от 13.01.2014 № 41 «О создании муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством», МБУ «УГДХ» на праве оперативного управления в качестве особо ценного движимого и недвижимого передано муниципальное имущество – 90 единиц автомобильной и специализированной техники, 263 улицы, в том числе переулки и проезды, мосты.

В нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, право оперативного управления по Договору от 11.03.2014 № 21 «О закреплении муниципального имущества на праве оперативного управления за муниципальным бюджетным учреждением» не зарегистрировано в Едином Государственном реестре прав на недвижимость и сделок с ней.

Кроме того, часть дорог, находящихся в оперативном управлении МБУ «УГДХ», передавалась Департаментом городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска для содержания иным подрядчиком по муниципальным контрактам.

Согласно пункту 11 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Закон № 7-ФЗ) для целей настоящего Федерального закона под особо ценным движимым имуществом понимается движимое имущество, без которого осуществление бюджетным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено.

Согласно технико-экономическому обоснованию создание МБУ «УГДХ» должно было позволить избежать проведения длительных конкурсных процедур по закупкам.

В ходе проверки установлено, что цель создания МБУ «УГДХ» не является достигнутой: в рамках выполнения Муниципального задания МБУ «УГДХ» заключает муниципальные контракты, договоры на оказание услуг спецтехникой, выполнение работ.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком при осуществлении закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Однако надлежит отметить, что в течение проверяемого периода МБУ «УГДХ» также заключались договоры, стоимость которых превышает 100,0 тыс. руб., без соблюдения требований действующего законодательства в области закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Согласно пункту 2 статьи 12 Федерального закона № 44-ФЗ должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Таким образом, при заключении договоров без соблюдения требований, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, в МБУ «УГДХ» при определении поставщика услуг, работ, товаров, не соблюден принцип контрактной системы - обеспечение конкуренции, установленный статьей 6 Федерального закона № 44-ФЗ.

8.2. Согласно пункту 7.6. Устава руководитель распределяет обязанности между работниками и утверждает должностные инструкции.

Однако в нарушение положений, установленных пунктом 7.6. Устава, должностные инструкции, утвержденные на работников Учреждения, к проверке не представлены.

8.3. Муниципальное задание для МБУ «УГДХ» установлено Департаментом при нарушении ряда норм законодательства Российской Федерации.

Так, в нарушение пункта 3 статьи 69.2, статьи 174.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации Муниципальное задание на полный финансовый 2014 год (с момента выдачи до конца года) не установлено.

В нарушение статьи 34 Федерального закона № 257-ФЗ, пункта 26 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 13.04.2011 № 565 «Об утверждении Методических рекомендаций по расчету нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальных услуг (работ)» при определении объема и условия предоставления субсидии на 2014 – 2015 годы (далее — Постановление № 565) Муниципальное задание установлено в отсутствие обоснованных расчетов объема нормативных затрат и нормативных финансовых затрат.

В нарушение пункта 2 раздела I Приказа Минтранса России от 16.11.2012 № 402 (далее – Приказ № 402) состав и виды дорожных работ, указанные в муниципальном задании, не соответствуют составу и виду дорожных работ, установленных Приказом № 402.

В нарушение подпункта 4 пункта 3.6. постановления администрации города Южно-Сахалинска от 01.06.2012 № 1090 «Об утверждении Порядка формирования муниципального задания и финансового обеспечения его выполнения в отношении муниципальных учреждений городского округа «Город Южно-Сахалинск» и Методических рекомендаций по формированию муниципального задания в отношении муниципальных учреждений городского округа «Город Южно-Сахалинск» при определении объема и условия предоставления субсидии на 2014 - 2015 годы (далее — Постановление № 1090) Муниципальное задание не содержит плановый объем на очередной финансовый год муниципальной услуги в натуральных (годовой объем) и стоимостных показателях с разбивкой по кварталам и месяцам с указанием норматива финансовых затрат на единицу услуги.

8.4. В ходе проверки установлены факты незаконного расходования средств субсидии на выполнение муниципального задания.

8.4.1. Согласно приложению № 1 к форме 2 муниципального задания «Реестр улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска (категории содержания 1, 2)», приложению № 2 к форме 2 муниципального задания «Реестр улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска (категории содержания 3, 4)» кладбищенский комплекс не является объектом, содержание которого предусмотрено муниципальным заданием на 2014 год.

Однако в апреле – мае 2014 года подрядными организациями – исполнителями были оказаны услуги (произведены работы) на территории кладбищенского комплекса, расположенного в п.р. Лиственничное.

Так, за счет средств, предназначенных для выполнения муниципального задания на 2014 год, были оплачены услуги (работы), осуществленные на территории кладбищенского комплекса, общей стоимостью 4 869,4 тыс. руб.

Учитывая изложенное, незаконное использование средств субсидии, предусмотренной на выполнение муниципального задания, составило 4 869,4 тыс. руб.

Кроме того, МБУ «УГДХ» за счет средств, предназначенных для выполнения муниципального задания, был приобретен товар общим объемом 4 789,8 м³ на общую сумму 2 648,8 рублей, который как установлено в ходе проверки, был израсходован на кладбищенский комплекс № 3.

Таким образом, бюджетные ассигнования в общей сумме 7 518,2 тыс. руб., направленные на оплату услуг по транспортировке груза и приобретение материалов для работ, произведенных на территории кладбищенского комплекса № 3, являются незаконным использованием средств субсидии, предусмотренной на выполнение муниципального задания.

Кроме того, установлен факт принятия к учету справок для расчетов и оплаты за невыполненные работы (оказанные услуги) ООО «Сахалинские Строительные Резервы» на общую сумму 1 527,8 тыс. руб.

Так, услуги по транспортировке груза с территории карьера Лиственничного Сахалинской области до кладбищенского комплекса № 3 оказывались несколькими подрядными организациями.

На основании подписанных актов приемки оказанных услуг и транспортных накладных следует, что фактически услуги на общую сумму 1 527,8 тыс. руб. по транспортировке груза с территории карьера Лиственничного Сахалинской области до кладбищенского комплекса № 3 оказывались не ООО «Сахалинские Строительные Резервы», а МБУ «УГДХ».

8.4.2. Согласно приложению № 1 к форме 2 муниципального задания «Реестр улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска (категории содержания 1, 2)», приложению № 2 к форме 2 муниципального задания «Реестр улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска (категории содержания 3, 4)» территория ГБУЗ «Сахалинская областная больница» не является объектом, содержание которого предусмотрено муниципальным заданием на 2014 год.

Однако средства в размере 7 809,5 тыс. руб., предусмотренные на выполнение муниципального задания, использованы на проведение ремонтных работ внутренней территории ГБУЗ «Сахалинская областная больница».

Таким образом, бюджетные ассигнования в общей сумме 7 809,5 тыс. руб. являются незаконным использованием средств субсидии, предусмотренной на выполнение муниципального задания.

8.5. В ходе выборочной проверки использования бюджетных средств на оплату труда и законного составления фонда оплаты труда установлен факт незаконной выплаты стимулирующего характера сотрудникам Учреждения.

Заработная плата работникам МБУ «УГДХ» с 01.03.2014 года начисляется в соответствии с постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 18.08.2014 № 1506-па «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников муниципального бюджетного учреждения «Управление городским дорожным хозяйством».

Согласно абзацу 9 пункта 4.3 и пункту 2.4.1. раздела 2.4. Положения о системе оплаты труда премирование работников осуществляется на основании Положения о премировании, утвержденного локальным нормативным актом по Учреждению, согласованным с учредителем.

Однако на момент проверки в Учреждении Положение о премировании не утверждено, основанием в приказах для установления премии указано Положение о системе оплаты труда, а не Положение о премировании.

Следует отметить, что согласно абзацу 10 раздела 3 Положения о системе оплаты труда решение о премировании директора Учреждения принимает учредитель в лице Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска.

Однако руководитель учреждения издавал приказы о премировании работников МБУ «УГДХ», в том числе и себя.

Таким образом, в течение проверяемого периода незаконные выплаты стимулирующего характера работникам МБУ «УГДХ» составили 48 374,3 тыс. руб., в том числе премии директору Учреждения в общей сумме 652,4 тыс. руб.

8.6. В ходе проверки установлен факт незаконной оплаты труда работникам, которые фактически трудовые функции в Учреждении не выполняют.

Так, согласно штатному расписанию в Учреждении установлена должность «Инспектор по контролю за выполнением поручений» в количестве 3 единиц.

Согласно подпунктам 2, 3 пункта 2.1 Трудовых договоров, заключаемых между МБУ «УГДХ» и работниками, работник имеет право на предоставление ему работы, обусловленной Трудовым договором, на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда.

В соответствии с пунктом 1.1 Трудового договора, работодатель принимает работника на работу в участок по ручной уборке улично-дорожной сети.

Однако документы, подтверждающие выполнение работ инспекторами по контролю за выполнением поручений в МБУ «УГДХ», обусловленных Трудовым договором, не представлены.

Как установлено в ходе проверки, указанные работники свои трудовые функции в Учреждении не выполняют. Табели учета рабочего времени в Учреждении на данных работников не ведутся. Представленные таблицы учета рабочего времени подписаны работником другой организации - начальником отдела мониторинга санитарного состояния МКУ «Управление мониторинга городского хозяйства».

Таким образом, за счет средств, предназначенных для выполнения муниципального задания МБУ «УГДХ», незаконно произведена оплата труда работникам в размере 2 149,5 тыс. руб.

8.7. В ходе проверки установлен факт недоплаты заработной платы работнику Учреждения, возникший из-за применения оклада, не предусмотренного штатным расписанием.

Так, в течение проверяемого периода в результате несоответствия фактически применяемого для расчета должностного оклада установленному штатным расписанием недоплата составила 79,3 тыс. руб.

8.8. В ходе изучения структуры Учреждения и его штатного расписания установлено наличие работников с дублирующими полномочиями.

Так, в МБУ «УГДХ» имеются штатные единицы «Начальник административно-хозяйственного отдела» и «Заведующий хозяйством».

Таким образом, неэффективное расходование бюджетных средств, предусмотренных на выполнение муниципального задания для МБУ «УГДХ», произведено в размере 823,8 тыс. руб.

8.9. В ходе проверки установлен факт использования приобретенного товара в производственной деятельности без оправдательных документов.

Так, в 2014 году согласно товарным накладным оприходован материал (щебень, песчано-щебеночная смесь) общим объемом 10 432,0 м³ на общую сумму 10 715,5 тыс. руб. Согласно актам списания материальных запасов материал в общем объеме 10 432,0 м³ был списан с бухгалтерского учета.

Однако из представленных к проверке актов приемки выполненных работ установлено, что материал был израсходован в общем объеме 9 369,8 м³.

Таким образом, МБУ «УГДХ» произведено незаконное списание материала на общую сумму 1 114,1 тыс. руб.

8.10. В ходе выборочной проверки исполнения муниципальных контрактов установлены факты определения поставщика услуг без соблюдения требований действующего законодательства.

Так, МБУ «УГДХ» с ООО «Сахалинские Строительные Резервы» заключены муниципальные контракты на оказание услуг спецтехникой после фактически оказанных услуг.

Однако, согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона № 44-ФЗ, определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Таким образом, МБУ «УГДХ» использованы средства субсидии в сумме 7 599,9 тыс. руб. на оплату муниципальных контрактов, заключенных в нарушение пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 44-ФЗ.

8.11. В ходе выборочной проверки исполнения муниципальных контрактов установлено, что к оплате были приняты и оплачены счета за оказанные услуги на объектах, не предусмотренных техническим заданием, в общей сумме 69,8 тыс. руб.

8.12. В ходе проверки установлен факт необоснованной оплаты в сумме 28,5 тыс. руб. по муниципальному контракту с ООО «Сахалинские Строительные Резервы» от 22.12.2014 № 119, возникший из-за несоблюдения требований условий Соглашения от 30.01.2014 о расторжении муниципального контракта.

9. Возражения, поступившие от МБУ «УГДХ» (исх. № 2151/15 от 30.09.2015) на результаты контрольного мероприятия, рассмотрены и дано заключение от 22.10.2015 № 4-5.

10. Выводы:

В результате проведенного контрольного мероприятия установлено финансовых нарушений на общую сумму 75 566,9 тыс. рублей, в том числе:

- 48 374,3 тыс. руб. - незаконное расходование средств субсидии (выплаты стимулирующего характера);

- 7 518,2 тыс. руб. - незаконное расходование средств субсидии на выполнение муниципального задания (в отсутствие объекта — кладбищенский комплекс № 3 в муниципальном задании) (в том числе 1 527,8 тыс. руб. оплата за невыполненные работы (оказанные услуги);

- 7 809,5 тыс. руб. - незаконное расходование средств субсидии на выполнение муниципального задания (в отсутствие объекта — ГБУЗ «Сахалинская областная больница» в муниципальном задании);

- 2 149,5 тыс. руб. - незаконное расходование средств субсидии, направленное на оплату труда работникам, которые фактически трудовые функции в МБУ «УГДХ» не осуществляют;

- 7 599,9 тыс. руб. - расходование средств субсидии на оплату муниципальных контрактов, заключенных с нарушением требований Федерального закона № 44-ФЗ;

- 1 114,1 тыс. руб. – незаконное списание материалов;

- 823,8 тыс. руб. – неэффективное расходование средств субсидии на оплату труда;

- 79,3 тыс. руб. – недоплата заработной платы;

- 69,8 тыс. руб. - расходование средств субсидии на оплату по муниципальным контрактам за оказанные услуги на объектах, не предусмотренных техническим заданием;

- 28,5 тыс. руб. – переплата средств субсидии на оплату услуг по муниципальному контракту.

Кроме того, установлены следующие нарушения:

1. В нарушение положений, установленных пунктом 7.6. Устава, должностные инструкции утверждены не на всех работников Учреждения.

2. В нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, право оперативного управления по Договору от 11.03.2014 № 21 «О закреплении муниципального имущества на праве оперативного управления за муниципальным бюджетным учреждением» не зарегистрировано в Едином Государственном реестре прав на недвижимость и сделок с ней.

3. В нарушение пункта 3 статьи 69.2, статьи 174.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальное задание на полный финансовый 2014 год (с момента выдачи до конца года) не установлено.

4. В нарушение статьи 34 Федерального закона № 257-ФЗ, пункта 26 Постановления № 565 муниципальное задание установлено в отсутствие обоснованных расчетов объема нормативных затрат и нормативных финансовых затрат.

5. В нарушение пункта 2 раздела I Приказа № 402 состав и виды дорожных работ, указанные в муниципальном задании, не соответствуют составу и виду дорожных работ, установленных Приказом № 402.

6. В нарушение подпункта 4 пункта 3.6. Постановления № 1090 муниципальное задание не содержит плановый объем на очередной финансовый год муниципальной услуги в натуральных (годовой объем) и стоимостных показателях с разбивкой по кварталам и месяцам с указанием норматива финансовых затрат на единицу услуги.

7. В нарушение пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 44-ФЗ МБУ «УГДХ» определяли поставщика услуг без учета требований Федерального закона № 44-ФЗ.

8. В нарушение подпункта 4 пункта 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ МБУ «УГДХ» заключали договоры, муниципальные контракты, стоимость которых превышает 100,0 тыс. руб., без соблюдения требований действующего законодательства в области закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

9. В нарушение пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 44-ФЗ МБУ «УГДХ» определяли поставщика услуг без соблюдения требований действующего законодательства в области закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

11. Предложения (рекомендации):

В целях устранения нарушений и недостатков, выявленных по результатам контрольного мероприятия, направить мэру города Южно-Сахалинска С.А. Надсадину представление об устранении нарушений.

Более подробная информация отражена в акте КСП от 21.09.2015

Приложение: 1. Перечень законов Российской Федерации, нормативных правовых актов Сахалинской области, муниципальных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольных мероприятий на 2 л. в 1 экз.

Аудитор Контрольно-счетной палаты
Городской Думы города Южно-Сахалинска

С.С.Баскаков