



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Отчет  
о деятельности  
контрольно-счетной палаты  
Архангельской области  
за 2015 год**

Рекомендован к утверждению коллегией  
контрольно-счетной палаты Архангельской области,  
протокол №5 от 04.04.2016 г.

*Утверждаю:*  
Председатель  
контрольно-счетной палаты  
Архангельской области

А.А. Дементьев  
04 апреля 2016 года

г. Архангельск  
2016 год

# ОТЧЕТ

## о деятельности контрольно-счетной палаты за 2015 год

Контрольно-счетная палата Архангельской области в соответствии с положениями статьи 21 областного закона «О контрольно-счетной палате Архангельской области» представляет отчет о своей работе за 2015 год.

Деятельность и полномочия контрольно-счетной палаты, как органа внешнего финансового контроля, регулируется положениями Конституции Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральных законов от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», областного закона от 30.05.2011 № 288-22-ОЗ «О контрольно-счетной палате Архангельской области» и основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Контрольно-счетная палата Архангельской области (далее контрольно-счетная палата) в соответствии с возложенными полномочиями осуществляет свою деятельность на основе плана, который разрабатывается с учетом результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий прошлых периодов, поручений Архангельского областного Собрания депутатов, предложений и запросов Губернатора Архангельской области и утверждается ею самостоятельно.

### **Раздел I. Основные итоги работы контрольно-счетной палаты за 2015 год**

В ходе экспертно-аналитических и контрольных мероприятий в рамках исполнения Указов Президента Российской Федерации проанализированы и проверены вопросы организации формирования, внесения изменений и исполнения отдельных государственных и иных адресных целевых программ Архангельской области, а также использования бюджетных средств на реализацию запланированных программных мероприятий. Поскольку при формировании бюджета применяется программно-целевой метод, данный вопрос является основополагающим при осуществлении внешнего финансового контроля.

Полномочия контрольно-счетной палаты направлены на обеспечение предварительного, текущего и последующего внешнего государственного финансового контроля за использованием государственных бюджетных средств и государственного имущества.

В рамках предварительного контроля осуществляется экспертиза проектов бюджета и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

В процессе осуществления текущего контроля контрольно-счетная палата проводит мониторинг и анализ организации бюджетного процесса,



исполнения бюджета, государственных и иных программ на основании оперативных данных в течение года.

Последующий контроль осуществляется посредством проверки исполнения бюджета по итогам отчетного периода главными распорядителями (администраторами) областного бюджета и проверки использования бюджетных средств и государственного имущества Архангельской области подведомственными получателями, муниципальными образованиями и юридическими лицами.

Результаты предварительного, текущего и последующего контроля, выводы и предложения доводятся до сведения Архангельского областного Собрания депутатов и Правительства Архангельской области.

Деятельность контрольно-счетной палаты в 2015 году, в соответствии с принятым сообществом контрольно-счетных органов Российской Федерации решением, оценивалась с применением нового единого Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля). По этой причине сведения, о проведенных контрольно-счетной палатой экспертно-аналитических и контрольных мероприятиях за 2015 несколько отличаются от показателей за прошлые годы и представлены по укрупненным показателям, в сравнении с показателями за два прошлых года, в составе следующей таблицы:

Показатели	количество нарушений / на сумму (млн.руб.)		
	2013 год	2014 год	2015 год
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, количество:	81	47	69
- экспертно-аналитических мероприятий, всего, в т.ч.:	57	32	37
по поручению областного Собрания Депутатов			-
по запросу Главного Федерального инспектора			1
- контрольных мероприятий, всего, в том числе:	24	15	32
по поручению областного Собрания депутатов			1
по предложениям Губернатора и Правительства Архангельской области			1
из них совместно с правоохранительными органами			8
Общая сумма выявленных нарушений и недостатков:	7 799,6	10 567,6	11 327,4
а) по экспертно-аналитическим мероприятиям на сумму			3 243,3
б) по контрольным мероприятиям – всего (количество/ сумма), в т.ч. согласно классификатору:			677/ 7757,5
- нарушения бюджетного законодательства, из них:			329/ 5562,9
нарушения при осуществлении инвестиций			14/374,3
- нарушения о бухгалтерском учете и отчетности			98/1040,8
- нарушения о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд			82/ 619,3
- нарушения при распоряжении государственным и муниципальным имуществом			18/ 106,1
- иные нарушения			150/ 428,5
Из обозначенной суммы выявлено нарушений в части нецелевого использования бюджетных средств, причинения ущерба (количество/сумма)	13,7	31,8	21/ 34,2
в) расходы, противоречащие принципу	660,6	336,3	32/ 326,6



эффективности расходования бюджетных средств			
Проверено объектов контроля	134	107	126
Количество направленных представлений и предписаний	45	31	63
Направлено уведомлений			4
Количество информационных писем			29
Количество материалов, направленных в правоохранительные органы	24	15	14

Объем выявленных за 2015 год нарушений в ходе контрольных мероприятий включая неэффективное использование бюджетных средств, а также в сравнении с показателями прошлых лет представлены следующими графиками, среди которых наибольший удельный вес занимают нарушения бюджетного законодательства в ходе формирования и исполнения бюджета:

### Выявленные нарушения по контрольным мероприятиям



В сравнении с итогами прошлых лет суммы выявленных нарушений представлены следующим графиком:





Всего в ходе контрольных мероприятий согласно примененному единому Классификатору нарушений выявлено 709 фактов нарушений и недостатков бюджетного и иного законодательства при формировании и исполнении областного и местных бюджетов:

**При формировании бюджетов** установлено **36 фактов нарушения** 9-ти статей (30, 31, 37, 65, 79.1, 86, 87, 179, 184,1) Бюджетного кодекса РФ на общую сумму **2 245,6 млн.руб.** в том числе в части:

нарушения порядка применения бюджетной классификации 6 фактов на 9,6 млн.руб.,

несоответствия (отсутствия) документов и материалов, предоставляемых одновременно с проектом бюджета 26 фактов на 2 169,3 млн.руб.,

нарушения порядка ведения реестра расходных обязательств 1 факт на 0,6 млн.руб.,

нарушения порядка принятия решений о разработке государственных программ, их формирования и оценки планируемой эффективности 2 факта на 65,8 млн.руб.,

нарушения порядка формирования областной адресной инвестиционной программы на 0,3 млн.руб.

**При исполнении бюджета** установлено **279 фактов нарушений** 21 статьи (18, 21, 34, 38, 69.1, 69.2, 70, 72, 74, 78, 78.1, 79, 81, 142, 158, 162, 174,2 179, 217, 219, 264.6) Бюджетного кодекса РФ, Федеральных законов от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», областного закона № 78-6-ОЗ «О реализации межбюджетных отношений», Указаний о порядке применения бюджетной классификации, Инструкций по составлению бюджетного учета и составлению отчетности и других нормативно-правовых актов



регулирующих бюджетные правоотношения в Архангельской области, с учетом урегулирования разногласий, сумма нарушений составила **2 943,0 млн.руб.**, из них:

нарушение порядка реализации государственных (муниципальных) программ 20 фактов на 526,3 млн.руб.,

нарушение порядка применения бюджетной классификации 12 фактов на 11,5 млн.руб.,

нарушение условий и порядка предоставления бюджетного кредита 2 факта на 53,3 млн.руб.,

несоблюдение порядка использования резервного фонда 4 факта на 31,7 млн.руб.,

предоставление гарантий с нарушением установленного порядка 2 факта на 300,0 млн.руб.,

несоблюдение порядка составления и ведения главными распорядителями бюджетной росписи 1 факт на 51,5 млн.руб.,

несвоевременное доведение до распорядителей (получателей) бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств 2 факта на 142,6 млн.руб.,

нарушение порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания 24 факта на 173,1 млн.руб.,

нарушение порядка определения объема и условий предоставления субсидий бюджетным и автономным учреждениям на иные цели 12 фактов на 252,3 млн.руб.,

нарушение случаев и порядков предоставления субсидий юридическим лицам – производителям товаров, работ и услуг 56 фактов на сумму 250,7 млн.руб.,

нарушение порядка определения объема и предоставления субсидий иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, в том числе в виде имущественного взноса в государственные корпорации и государственные компании 7 фактов на 143,8 млн.руб.,

принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования 11 фактов на 10,4 млн.руб.,

нарушение порядка предоставления межбюджетных субсидий 12 фактов на 385,8 млн.руб.,

нарушение порядка формирования и использования средств нормированного страхового запаса ТФ ОМС, а также нарушения при разработке и утверждении территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 222,5 млн.руб.,

нарушения порядка принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности на 158,5 млн.руб.,



нарушение сроков либо предоставление заведомо недостоверной бюджетной отчетности, нарушение порядка составления и предоставления отчета 24 факта на 182,7 млн.руб. и т.д.

Проверкой реализации мероприятий, определенных федеральной и областной адресными инвестиционными программами установлено 14 фактов нарушений на общую сумму **374,3 млн.руб.**

В ходе проверок состояния бухгалтерского учета установлено 98 фактов нарушений и замечаний по исполнению действующего законодательства в указанной части, в том числе нарушение требований к оформлению фактов хозяйственной жизни при использовании бюджетных средств, а также внешней проверки бюджетной отчетности, в том числе требований к ее составу на **1 176,2 млн.руб.**

В сфере распоряжения государственной (муниципальной) собственностью, в том числе ненадлежащее выполнение обязанностей руководителей унитарных предприятий, не выполнение органами государственной власти полномочий учредителя казенного учреждения, несоблюдения обязательности регистрации возникновения права собственности, установлено 18 фактов нарушений на общую сумму **106,1 млн.руб.**

В части осуществления государственных (муниципальных) закупок установлено 82 факта нарушений действующего законодательства на общую сумму **619,3 млн.руб.**, в том числе при определении начальной (максимальной) цены контракта на 45,9 млн.руб., нарушение условий реализации контрактов на 55,6 млн.руб., не применении мер ответственности в части начисления и взыскания неустойки 324,9 млн.руб.

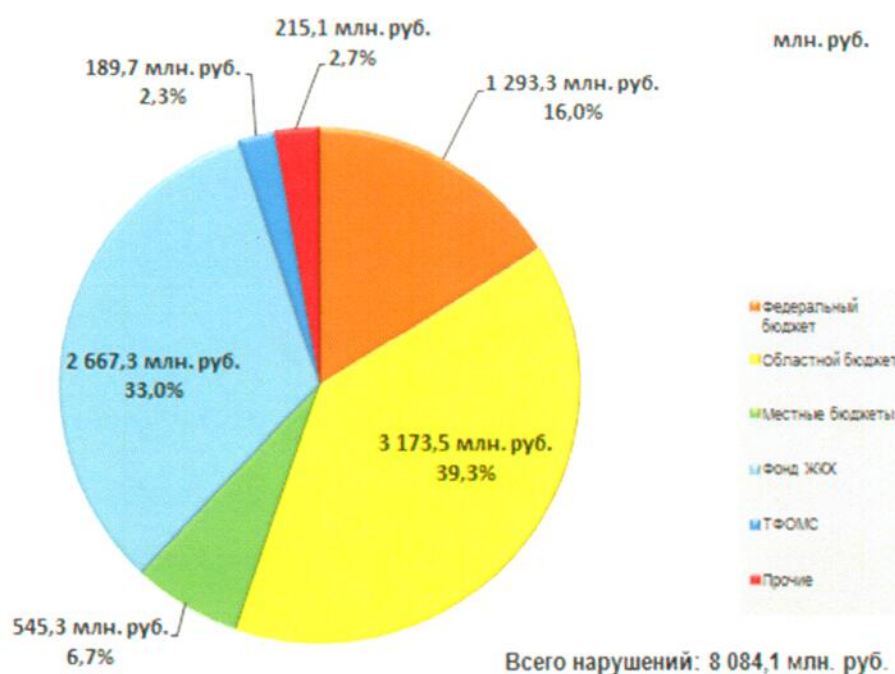
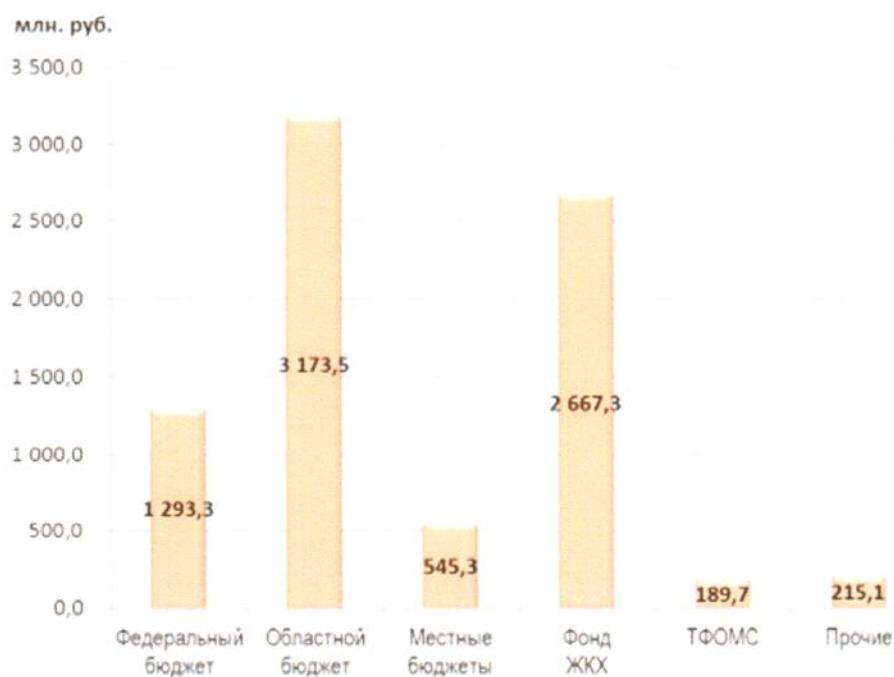
Кроме этого, при расходовании бюджетных средств допущено 32 факта нарушения требований Гражданского, Градостроительного и Жилищного кодексов РФ, Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности РФ», иных нормативных правовых актов, а также принципа эффективности использования бюджетных средств, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ на **326,6 млн.руб.**

Приведенные данные свидетельствуют о низком уровне исполнительской дисциплины, об отсутствии надлежащего внутреннего финансового контроля, направленного на соблюдение требований правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения на уровне области и муниципальных образований, а также учитывая, что отдельные правонарушения неоднократно повторяются, можно сделать вывод и об отсутствии надлежащего реагирования за нарушение бюджетного законодательства.

**Главной целью внутреннего финансового контроля, осуществляемого главным администратором бюджетных средств является профилактика возможных нарушений и повышение эффективности бюджетных расходов внутри ведомства** в части составления и исполнения бюджета по расходам, доходам и источникам финансирования дефицита, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета.

Спрос и ответственность за неисполнение приведенных полномочий в части привлечения к дисциплинарной или иной ответственности, правовыми актами Архангельской области, регулирующими расходование бюджетных средств, неосуществление надлежащего внутреннего финансового контроля должным образом не определены.

Характеристика выявленных нарушений по средствам в разрезе их принадлежности к бюджетам и их удельный вес представлены следующими графиками:



Согласно данным графикам наибольший удельный вес нарушений выявлен по средствам областного бюджета, Фонда содействия реформированию ЖКХ, федерального бюджета.



## **Меры, принятые контрольно-счетной палатой, по результатам экспертно-аналитических и контрольных мероприятий**

Контрольно-счетной палатой, в соответствии с действующим законодательством, в целях принятия мер по устранению нарушений и недостатков, возмещению причиненного ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения бюджетного и иного законодательства, по результатам проведенных контрольных мероприятий главным распорядителям областного бюджета, министерству финансов Архангельской области, ряду муниципальных образований направлено 58 представлений на сумму 5 576,7 млн.руб., 5 предписаний на сумму 30,9 млн.руб., 4 уведомления на 3,3 млн.руб., 29 информационных писем, в том числе Правительству Архангельской области.

В соответствии со статьей 20 областного закона «О контрольно-счетной палате Архангельской области», а также на основании запросов правоохранительных органов, 13 материалов по результатам проверок направлены в органы прокуратуры, федеральной службы безопасности и управление министерства внутренних дел по Архангельской области.

В отношении полномочий контрольно-счетной палаты в части возбуждения дел об административных правонарушениях необходимо отметить, что в ноябре 2015 года в Кодекс административных правонарушений Российской Федерации (далее КоАП РФ) внесены изменения, исключающие полномочия органа внутреннего финансового контроля по рассмотрению дел об административных правонарушениях, возбужденных контрольно-счетными органами.

Если ранее дела об административных правонарушениях направлялись для рассмотрения в контрольно-ревизионную инспекцию Архангельской области, то есть в орган исполнительной власти, то после внесения изменений в КоАП РФ дела об административных правонарушениях, возбужденных контрольно-счетной палатой, рассматривают суды.

За невыполнение в установленный срок законного предписания органа государственного (муниципального) финансового, нецелевое использование бюджетных средств, нарушение условий предоставления и расходования бюджетных средств, бюджетных инвестиций и межбюджетных трансфертов, а также другие административные правонарушения КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в виде наложения административных штрафов или дисквалификации руководителя на срок от одного года до трех лет.

В рамках привлечения к административной ответственности в 2015 году контрольно-счетной палатой в адрес контрольно-ревизионной инспекции Архангельской области (далее КРИ АО), как уполномоченного органа, направлено 11 протоколов об административных правонарушениях:

- 6 протоколов по статье 15.14 КоАП РФ, то есть за нецелевое использование бюджетных средств, из них только одно дело закончилось вынесением наказания в виде административного штрафа,

- 2 протокола по статье 15.15.10 КоАП РФ, то есть за заключение контрактов в отсутствие доведенных из областного бюджета лимитов



бюджетных обязательств, оба дела прекращены в связи с малозначительностью,

- 3 дела по части 20 статьи 19.5 КоАП РФ, то есть за невыполнение в установленный срок законного предписания контрольно-счетной палаты, все дела КРИ АО прекращены.

В связи с вступлением в силу изменений КоАП РФ в суды Архангельской области направлено 9 протоколов:

- 1 по статье 15.15.15 КоАП РФ, то есть за нарушение порядка формирования государственного задания, в настоящий момент постановление мирового судьи о вынесении наказания виновного лица обжалуется им в вышестоящем суде,

- 6 по части 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ, то есть за нарушение условий предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, дела прекращены судом по процессуальным основаниям,

- 2 по статье 15.14 КоАП РФ, то есть за нецелевое использование бюджетных средств, оба дела прекращены судом в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Таким образом, контрольно-счетной палатой в 2015 году возбуждено 20 дел об административных правонарушениях, по двум завершенным вынесены наказания в виде наложения штрафа.

### **Реализация результатов экспертно-аналитических и контрольных мероприятий**

Учитывая, что практически всеми объектами проверок, предписания и представления контрольно-счетной палаты оспариваются в судах, контрольно-счетная палата вынуждена на постоянной основе отстаивать интересы как областного, так и местных бюджетов в судах. Так, за 2015 год, контрольно-счетной палатой подготовлены документы и принято участие в 156 заседаниях всех инстанций арбитражных судов (включая апелляционную и кассационную) по 51 делу, по 4-м делам материалы рассматривались в Верховном суде Российской Федерации, представители контрольно-счетной палаты также приняли участие в суде общей юрисдикции в рамках 1 уголовного дела и 1 дела об административных правонарушениях.

В течение 2015 года контрольно-счетной палата участвовала в качестве третьего лица в арбитражных судах по всем искам исполнительных органов власти Архангельской области о взыскании ущерба по материалам проверок контрольно-счетной палаты, в том числе министерства финансов, министерства ТЭК и ЖКХ, министерства экономического развития, министерства агропромышленного комплекса Архангельской области.

По искам министерства ТЭК и ЖКХ контрольно-счетной палате в основном приходилось отстаивать интересы бюджета без участия представителей министерства.

На дату составления настоящего отчета вступили в силу решения по 23 арбитражным делам, согласно которым подлежит возврату в областной бюджет 109,1 млн.руб., в местные бюджеты 16,9 млн.руб.



Сведения в разрезе районов, ГРБС и юридических лиц представлены в таблице:

(млн.руб.)

Муниципальные районы и ГРБС	Сумма ущерба	Выиграны суды в пользу бюджета					Местных бюджетов	В процессе рассмотрения
		Областного бюджета						
		первая инстанция	апелляция	кассационная	ВС РФ	Вступили в силу		
Вельский	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	0,9	
Виноградовский	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6		
Котласский	13,1	13,1	13,1	9,8		13,1		
"Архлблэнерго" Лешуконский ф-л	73,6	73,6	73,6	5,2		68,4	5,2	
"Архоблэнерго" Мезенский ф-л	12,2						12,2	
ООО "СоловкиЭлектросбыт"	2,7	2,7				1,7	1,0	
Пинежский	13,0	13,0	13,0	13,0	3,2	13,0		
Плесецкий	13,0	13,0					5,6	
Приморский	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	5,2	
Холмогорский	9,0	2,0					2,0	
Шенкурский	3,2	1,4	1,4	1,4		1,4		
Минагропром АО	0,5	0,5				0,2	0,3	
Минэкономразвития АО	3,2	3,2					3,2	
<b>ВСЕГО</b>	<b>154,8</b>	<b>132,8</b>	<b>112,4</b>	<b>40,7</b>	<b>14,5</b>	<b>109,1</b>	<b>16,9</b>	

Кроме этого необходимо отметить, в 2015 году отдельными объектами проверок возмещен ущерб в общей сумме 35,6 млн.руб., в том числе ОАО «Архоблэнерго» добровольно возмещено в бюджет 0,8 млн.руб., снижены расходы бюджета на 18,5 млн.руб. путем уменьшения потребности в возмещении недополученных доходов. Кроме этого в ходе проведения контрольных мероприятий добровольно возмещено 3,0 млн.руб., в досудебном порядке 1,5 млн.руб., по решению судов с учетом предоставленных Правительством Архангельской области рассрочек о возмещении ущерба, возвращено в бюджет 11,8 млн.руб.

Одновременно с этим по обращению контрольно-счетной палаты, Агентством по тарифам и ценам на 16,9 млн.руб. уменьшена необходимая валовая выручка на содержание объектов электросилового хозяйства ОАО «Архоблэнерго», в связи с исключением дохода, полученного от продажи объекта недвижимости, ранее учтенного в составе инвестиционной составляющей.

Исполнение судебных актов о возмещении причиненного нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, ущерба Архангельской области в 2015 году осуществляли: уполномоченный исполнительный орган государственной власти Архангельской области - министерство финансов Архангельской области, а также исполнительные органы государственной власти Архангельской области - главные распорядители бюджетных средств, предоставившие получателям средства областного бюджета.



Учитывая предоставленную возможность рассрочки платежей по возмещению причиненного ущерба все муниципальные образования, допустившие финансовые нарушения, обращаются о предоставлении рассрочки платежей, продолжая безвозмездно пользоваться средствами областного бюджета.

## **Раздел II. Экспертно-аналитические мероприятия**

Одной из основных задач органов внешнего финансового контроля является предупреждение бюджетных правонарушений. Выполнение данной задачи осуществляется посредством проведения предварительного контроля, то есть экспертизы законопроектов и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения в части расходования бюджетных средств, использования государственного и муниципального имущества.

Для обеспечения эффективного использования бюджетных средств и государственного имущества, ключевым фактором является своевременная реализация исполнительными органами государственной власти Архангельской области выводов и предложений контрольно-счетного органа по устранению допущенных нарушений бюджетного и иного законодательства, регулирующего расходование бюджетных средств.

Приходится констатировать, что зачастую выводы и предложения контрольно-счетной палаты на стадии формирования бюджетных правоотношений, когда имеется возможность предотвратить нарушения бюджетного законодательства, приводящие впоследствии к потерям бюджетных средств, по причине отсутствия законодательного урегулирования подобных ситуаций не реализуются должным образом.

За 2015 год контрольно-счетной палатой проведены 37 экспертно-аналитических мероприятий в части проведения экспертизы проектов областного бюджета и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования (далее ТФ ОМС) на 2016 год, законопроектов о внесении изменений в областной бюджет и бюджет ТФ ОМС на 2015 год, законопроектов, регулирующих бюджетные правоотношения Архангельской области, а также анализ исполнения консолидированного бюджета Архангельской области, областного бюджета и бюджета ТФ ОМС за 2014 год, анализ текущего исполнения областного бюджета и бюджета ТФ ОМС в течение 2015 года и анализ предоставления межбюджетных трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности и софинансирование вопросов местного значения муниципальному образованию «Коношское».

Результаты проведенных экспертно-аналитических мероприятий представлены в следующей таблице:



(млн.руб.)

Экспертно-аналитические мероприятия за 2015 год	Кол-во мероприятий	Кол-во нарушений	Сумма нарушений
Экспертиза законопроектов об областном бюджете и бюджете ТФ ОМС на 2016 год	2	7	1 323,1
Экспертиза законопроектов об изменении областного бюджета и бюджета ТФ ОМС на 2015 год	10	17	1 210,7
Экспертиза законопроектов, регулирующих бюджетные правоотношения, иные законопроекты	17	2	
Анализ государственной программы по запросу главного федерального инспектора	1		
Анализ оперативного исполнения бюджета и бюджета ТФ ОМС в течение года	4	4	156,3
Анализ исполнения консолидированного бюджета Архангельской области, областного бюджета за 2014 год	1	34	553,2
Анализ исполнения бюджета ТФ ОМС за 2014 год	1	0	0
Анализ бюджетной обеспеченности муниципального образования по обращению	1	0	0
Итого:	37	64	3 243,3

Таким образом, по результатам экспертно-аналитических мероприятий выявлено 64 случая замечаний и нарушений бюджетного и иного законодательства на общую сумму 3 243,3 млн.руб.

1.1. По результатам анализа исполнения консолидированного бюджета Архангельской области, областного бюджета за 2014 год и экспертизы представленного законопроекта составлено заключение, согласно которому установлено 34 факта нарушений и недостатков на общую сумму 553,2 млн.руб., в составе заключения представлены выводы по итогам исполнения бюджета, анализ выявленных нарушений, предложения по устранению бюджетного и иного законодательства в целях обеспечения повышения эффективности использования бюджетных средств и устранения выявленных нарушений.

При проведении анализа исполнения областного бюджета за 2014 год контрольно-счетная палата использовала результаты экспертизы проекта бюджета на 2014 год, результаты экспертизы изменений бюджета и оперативные данные исполнения бюджета в течение 2014 года, а также материалы проведенных проверок и итоги их реализации.

В качестве примера отсутствия надлежащего реагирования на результаты проверок приведем отдельные факты нарушений установленных контрольно-счетной палатой в деятельности одного из 35 главных распорядителей областного бюджета – министерства строительства Архангельской области, отраженных в составе заключения по итогам 2014 года, согласно которым были установлены факты превышения полномочий министерством в части изменения условий софинансирования при заключении соглашений с муниципальными образованиями, в результате чего потери областного бюджета составили 16,4 млн.руб., расходование



средств на полномочия не относящихся к полномочиям субъекта РФ – приобретение зданий детских дошкольных учреждений на 140,0 млн.руб. административного здания для передачи УФМС РФ на 48,8 млн.руб., отсутствие должного внутреннего финансового контроля за деятельностью подведомственного бюджетного учреждения ГУКС АО.

Приведенные факты имеют место и по итогам исполнения областного бюджета за 2015 год.

Одновременно с этим, по итогам анализа отчета за 2014 год, контрольно-счетная палата предлагала в целях обеспечения контроля, предоставления достоверной информации о состоянии дел на объектах капитальных вложений, оперативные сведения по исполнению ОАИП предоставлять с учетом софинансирования за счет всех источников, с указанием плановых сроков строительства, общей сметной стоимости объекта, объемов выполненных работ, состояния и количества объектов незавершенного строительства, расчетов за выполненные работы.

Как показали результаты проверки ГКУ «ГУКС АО», оперативные и аналитические данные по исполнению бюджета министерством по итогам 2015 года, обозначенная выше информация у министерства имеется, однако, предложения контрольно-счетной палаты о предоставлении сведений в составе отчетов об исполнении бюджетов в течение и по итогам года, при внесении изменений в бюджет, для целей принятия правильных решений о финансировании капитальных вложений, осуществления оперативного контроля за соблюдением условий софинансирования, выполнены не в полной мере. Так, в составе ОАИП на 2016 год отражены стоимость объекта, планируемый срок строительства, однако сведения о софинансировании, объемах выполненных работ, состоянии задолженности по объектам, в составе пояснительных записок к проектам по бюджету и отчету о его исполнении не приводятся.

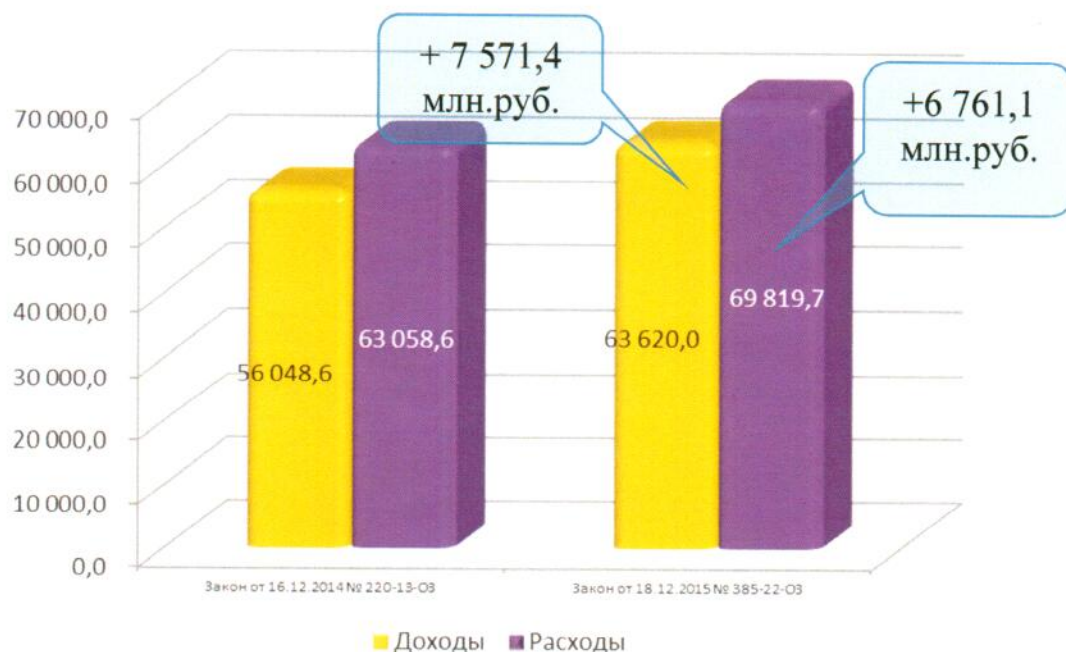
Заключение было направлено областному Собранию депутатов, Правительству Архангельской области, размещено на сайте контрольно-счетной палаты.

1.2. Проведение экспертизы законопроектов о внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

В 2015 году в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годы» 8 раз вносились изменения и дополнения. Контрольно-счетной палатой проведена экспертиза внесенных проектов областных законов, подготовлены соответствующие заключения, которые направлены в Архангельское областное Собрание депутатов и Правительство Архангельской области.

В результате внесенных изменений общий объем доходов областного бюджета увеличен на 7 571,4 млн.руб. или на 13,5 %, общий объем расходов увеличен на 6 761,1 млн.руб. или на 10,7 %, дефицит бюджета сокращен на 810,3 млн.руб. или на 11,6 %:





По итогам обозначенных экспертно-аналитических мероприятий установлены нарушения и недочеты на общую сумму 1 210,7 млн.руб., что составляет 16,0% от суммы внесенных изменений расходов областного бюджета за 2015 год, из них **устранены следующие нарушения:**

- субвенция на выполнение не переданных в установленном порядке полномочий на выплату субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования, и выплату субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство муниципальным образованиям в сумме 0,8 млн.руб., в соответствии со ст. 139.1 Бюджетного кодекса РФ, заменена на предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Архангельской области;

- в нарушение статьи 139 Бюджетного кодекса РФ, при отсутствии указанного мероприятия в перечне расходных обязательств муниципальных образований Архангельской области, софинансируемых за счет средств областного бюджета, предложено увеличить бюджетные ассигнования на предоставление субсидий бюджету МО «Город Архангельск» в сумме 100,7 млн.руб. на ремонт автомобильных дорог общего пользования в городе Архангельск.

В результате постановлением Правительства Архангельской области от 26.05.2015 № 189-пп внесены соответствующие изменения в указанный перечень расходных обязательств.;

- в нарушение принципа достоверности бюджета, определенного ст. 37 Бюджетного кодекса РФ в части реалистичности расчета расходов бюджета, законопроектом сокращены ассигнования на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов в общей сумме 298,2 млн.руб., в том числе на



холодную воду и водоотведение – 131,7 млн.руб., на тепловую энергию – 116,4 млн.руб., на электрическую энергию – 50,1 млн.руб. Контрольно-счетная палата отмечала - в результате предложенного сокращения в сентябре 2015 года возникнет необходимость увеличения этих же ассигнований для исполнения в полном объеме обязательств по возмещению недополученных доходов организаций, приведенные расходы были восстановлены в областном бюджете на 20-й сессии Архангельского областного Собрания депутатов.

В части предложений по увеличению расходов на лекарственное обеспечение и возмещение убытков по железнодорожным перевозкам по предложениям в результате депутатских слушаний увеличить ассигнования на лекарственное обеспечение на 481,3 млн.руб., фактически увеличены расходы на 2015 год на 257,0 млн.руб., на железнодорожные перевозки предлагалось увеличить расходы на 59,6 млн.руб., фактически ассигнования 2015 года увеличены на 109,5 млн.руб.

**Не устранены выявленные контрольно-счетной палатой недостатки и нарушения:**

- в нарушение статьи 139 Бюджетного кодекса РФ, статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которыми разделены и определены полномочия субъекты РФ и муниципальных образований в составе областных законов об областном бюджете утверждены расходы на выполнение полномочий не относящихся к ведению субъекта РФ:

а) расходы в сумме 115,0 млн.руб. на приобретение 2-х зданий детских садов (Архангельске по ул. Розы Люксембург, 27 и в деревне Горка Муравьевская Вельского района) предусмотрены подведомственному министерству строительства ГБУ ГУКС АО, тогда как должны быть предоставлены субсидии муниципальным бюджетам, поскольку это полномочия муниципальных образований;

б) по обеспечению объектами инженерной инфраструктуры земельных участков, предоставляемых под строительство домов для расселения ветхого и аварийного жилья в г. Архангельск с суммой финансирования на год 35,3 млн.руб., заказчиком определено ГБУ АО «ГУКС»;

в) в нарушение статей 65, 85 Бюджетного кодекса РФ утверждены расходы в сумме на год 12,0 млн.руб. на мероприятие относящееся к полномочиям федеральных органов власти: «Проектирование и строительство здания специального учреждения УФМС в г. Архангельске» в рамках реализации государственной программы Архангельской области «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014-2018 годы)».



Вместе с тем необходимо отметить, что в соответствии с условиями соглашений о предоставлении области бюджетных кредитов из федерального бюджета, Архангельская область не вправе принимать и исполнять расходные обязательства, которые не отнесены Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям субъектов Российской Федерации, Минфин России при невыполнении условий соглашений вправе удерживать задолженность по указанным бюджетным кредитам.;

г) в нарушение статьи 139 Бюджетного кодекса РФ, при отсутствии регионального нормативного правового акта, устанавливающего цели и условия расходования субсидий местным бюджетам из бюджета Архангельской области, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями, утверждены расходы на 70 млн.руб. на предоставление субсидии МО «Северодвинск» для приведения в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования в рамках подпрограммы «Развитие общественного пассажирского транспорта и транспортной инфраструктуры Архангельской области» государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014-2020 годы)»;

- в нарушение ст.80 Бюджетного кодекса РФ предложено увеличить ассигнования на 6,5 млн.руб. и направить их в уставный фонд «Архангельского регионального центра микрофинансирования» в виде бюджетных инвестиций иным юридическим лицам, что не влечет за собой возникновение права государственной собственности на эквивалентную часть уставного фонда «Архангельский региональный центр микрофинансирования».

В результате, поправками Правительства Архангельской области указанные ассигнования в соответствии со статьей 78.1 БК РФ предоставлены в виде субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений).

Контрольно-счетная палата отмечает, что в составе документов и материалов к законопроектам о внесении изменений и дополнений в областной закон об областном бюджете в ряде случаев отсутствуют обоснования и расчеты необходимого увеличения или сокращения бюджетных ассигнований на те или иные цели.

В части изменений бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты государственной и муниципальной собственности контрольно-счетной палатой по итогам экспертизы законопроектов о внесении изменений в областной бюджет в 2015 году Правительству Архангельской области предложено:

а) в Порядках, регулирующих реализацию мероприятий ОАИП и государственных программ предусмотреть ответственность, как главных распорядителей, так и получателей межбюджетных трансфертов, за нарушение условий софинансирования, а также обязательность возврата в бюджет суммы нарушений бюджетного законодательства в указанной части;



б) урегулировать порядок внесения изменений в государственные программы, определив ответственность за достоверность их показателей, особенно при наличии заключенных контрактов и существующих нормативных сроках строительства;

в) предусмотреть ответственность главных распорядителей за изменение наименования мероприятий государственной программы при заключении соглашений, в частности при замене строительства объекта на его приобретение;

г) в условиях значительного дефицита областного бюджета, объема государственного долга и расходов на его обслуживание, необходимо более четко урегулировать вопрос отвлечения бюджетных средств из оборота в части авансирования, в особенности в случаях покупки объектов, так как в приведенном случае при авансировании финансируется именно строительство объекта продавцом, а не покупка готового здания, причем с нарушением законодательства о закупках.

Однако, приведенные выше предложения не учтены в полной мере. Как показали результаты исполнения областного бюджета за 2015 год, в течение года неоднократно вносились изменения в областную адресную инвестиционную программу (далее ОАИП), в том числе по главному распорядителю средств областного бюджета Минстрою АО. Министерством, которое по своим функциональным обязанностям формирует ОАИП, организует и контролирует ее выполнение, только в рамках ОАИП 2015 года свыше 70 раз в течение года происходили корректировки (увеличение) расходов по объектам или включены новые объекты и около 60 раз уменьшены расходы или исключены объекты из состава ОАИП.

В качестве примера - на реализацию мероприятий по коммунальному хозяйству в составе ОАИП Минстрою АО в первоначальной редакции предусмотрены расходы в объеме 272,4 млн.руб. на 17 объектов коммунального хозяйства в виде предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований.

На конец 2015 года из приведенных 17 объектов в ОАИП-2015 остались только 4, из вновь включенных в течение года 9 объектов, в первоначальной редакции на 49,7 млн.руб. на конец года с учетом внесенных изменений осталось 8 объектов на 65,5 млн.руб.

По сути, при внесении подобных изменений в бюджет, принимаются решения несогласующиеся с повышением эффективности использования бюджетных средств, усилением исполнительской дисциплины и ответственности за исполнение разработанной самим Минстроем АО и утвержденной Правительством Архангельской области ОАИП, показатели программы подводятся под фактическое исполнение, позволяющие уйти от ответственности за неисполнение как программы, так и бюджета в указанной части.

Приведенные факты свидетельствуют о необходимости установления на региональном уровне дисциплинарной или иной ответственности за неисполнение и необоснованное внесение изменений как областной адресной инвестиционной программы, так и государственных программ



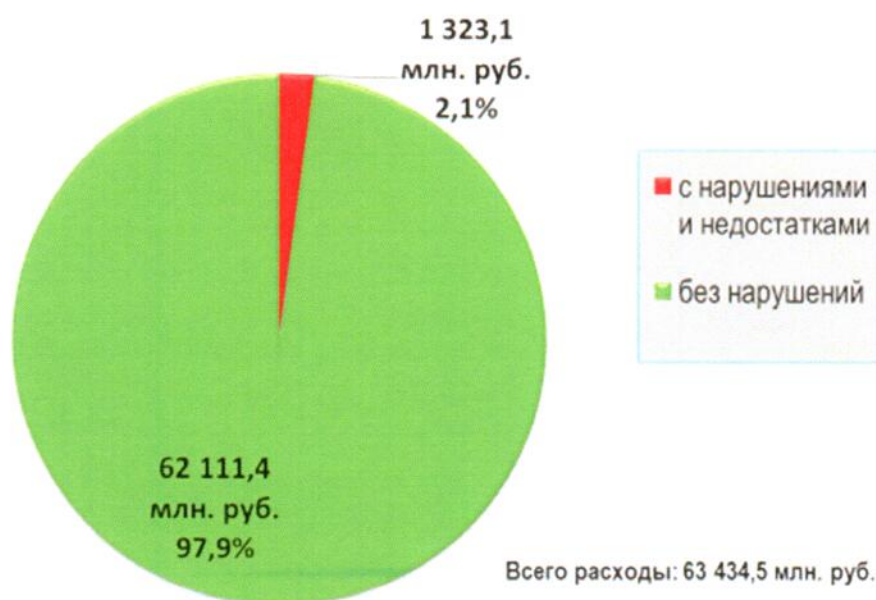
Архангельской области, за исключением обоснованных случаев изменения ресурсного обеспечения программ.

1.3. Проведена экспертиза 2-х законопроектов о внесении изменений в бюджет территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, **нарушений не установлено**. Законопроектами учтены требования бюджетного законодательства РФ.

1.4. Итоги экспертизы проекта областного закона «Об областном бюджете на 2016 год»

В соответствии со ст. 157 Бюджетного кодекса РФ, ст. 8 областного закона «О контрольно-счетной палате Архангельской области» и ст. 16 областного закона «О бюджетном процессе Архангельской области» контрольно-счетной палатой проведена экспертиза проекта областного закона «Об областном бюджете на 2016 год».

#### Удельный вес нарушений в общей сумме расходов



По результатам проведенной экспертизы контрольно-счетной палатой **установлено замечаний, нарушений на общую сумму 1 323,1 млн.руб.** или 2,1 % от общей суммы планируемых расходов бюджета, из них:

– отражена необходимость в ходе исполнения областного бюджета на 2016 год увеличить объем бюджетных ассигнований:

на лекарственное обеспечение льготных категорий граждан лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения на сумму 527,5 млн.руб.,

на предоставление субвенций бюджетам муниципальных образований Архангельской области на компенсацию родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, на сумму 150,5 млн.руб.;

– отражена необходимость предусмотреть в государственных программах Архангельской области целевые показатели, необходимые для оценки достижения целей и задач, предусмотренных Указом Президента



Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики», Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р и Стратегией социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа в целом по Архангельской области на период до 2020 года. Данное замечание также нашло отражение в Рекомендациях.

– установлен факт сокращения расходов более, чем в 2 раза на средства обучения, на приобретение учебников, на дополнительное профессиональное образование педагогических работников в составе субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ, в связи с чем обращено внимание депутатов Архангельского областного Собрания депутатов и Правительства Архангельской области на недопущение снижения качества образовательного процесса в Архангельской области;

– предложено внести изменения в порядки предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг в части замены авансирования ресурсоснабжающих организаций предоставлением указанным организациям бюджетных кредитов из областного бюджета;

– установлен факт завышения расчета потребности в средствах субсидии ОАО «АрхоблЭнерго» на 26,1 млн.руб. на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, расходы областного бюджета на указанную сумму подлежат уменьшению;

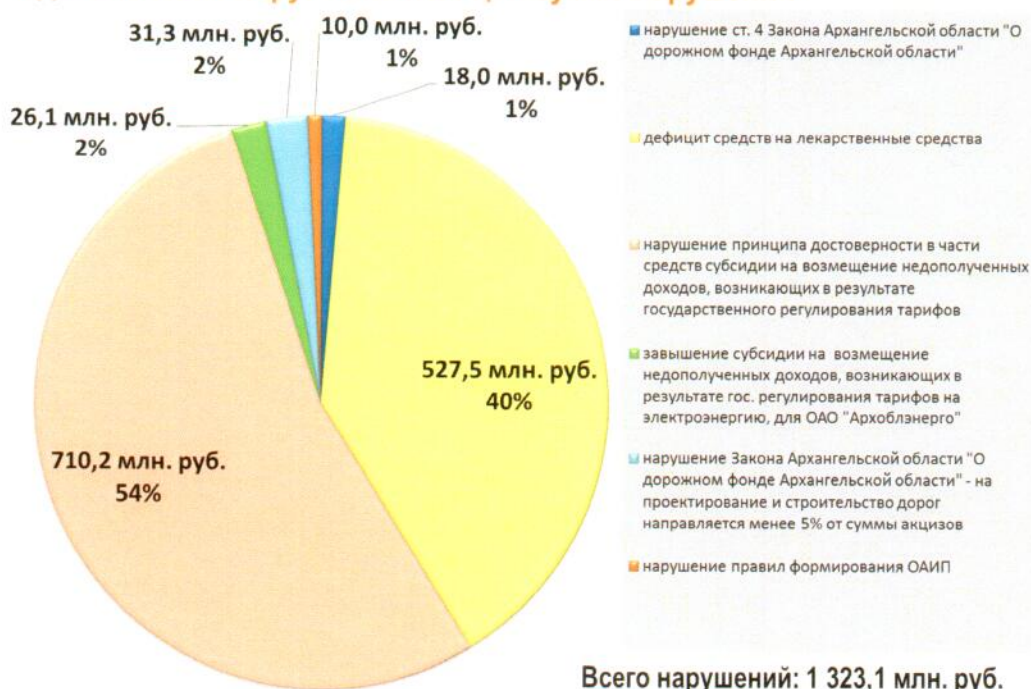
– установлено, что бюджетные ассигнования дорожного фонда Архангельской области на реализацию мероприятия «Приобретение новых и (или) переоборудование существующих передвижных постов весового контроля» планируется направить ГБУ Архангельской области «Региональная транспортная служба» в форме субсидий на иные цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения государственного задания, при этом согласно Уставу учреждения, оно не осуществляет деятельность, на которую, согласно статье 4 областного закона «О дорожном фонде Архангельской области» могут быть произведены расходы дорожного фонда Архангельской области;

– отражена необходимость в соглашениях о предоставлении межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Архангельской области в целях софинансирования капитальных вложений фиксировать следующие условия: об обязательности софинансирования расходных обязательств со стороны муниципальных образований; о не превышении установленного нормативными правовыми актами Правительства Архангельской области размера авансирования поставщика (подрядчика, исполнителя); о соблюдении сроков достижения целей расходования межбюджетных трансфертов; об оплате фактически выполненных работ; о соблюдении условий и сроков возврата остатков



бюджетных средств; о возврате средств, использованных не на соответствии с целями расходования и (или) законодательством Российской Федерации, в том числе нормативными правовыми актами Архангельской области.

### Удельный вес нарушений в общей сумме нарушений



Большая часть предложений контрольно-счетной палаты нашла отражение в Рекомендациях депутатских слушаний на тему «О прогнозе социально-экономического развития Архангельской области и отдельных показателей прогноза социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на 2016 год и плановый период до 2018 года» и «О проекте областного закона «Об областном бюджете на 2016 год» от 25.11.2015.

В целом проект областного закона «Об областном бюджете на 2016 год» соответствует требованиям бюджетного законодательства и рекомендован контрольно-счетной палатой к рассмотрению Архангельским областным Собранием депутатов с учетом замечаний и предложений, содержащихся в заключении.

1.5. Проведение экспертизы законопроектов, содержащих нормы, оказывающие влияние на изменение доходов и расходов бюджета Архангельской области и иных законопроектов

В течение 2015 года контрольно-счетной палатой проведено 17 экспертно-аналитических мероприятий в части проведения экспертизы законопроектов, содержащих нормы, оказывающие влияние на изменение доходов и расходов бюджета Архангельской области. По результатам проведенных экспертиз подготовлены соответствующие заключения и направлены в Архангельское областное Собрание депутатов.

Контрольно-счетной палатой подготовлены 2 поправки к законопроекту «О внесении изменений в областной закон «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области отдельными государственными полномочиями» и в



областной закон «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений». Указанные поправки касались включения в расчет налогового потенциала бюджетов муниципальных районов и городских округов сумм выпадающих доходов бюджетов муниципальных образований в результате предоставления налоговых льгот, установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Обе поправки в итоге были приняты.

Помимо этого, проведены экспертизы законопроектов о внесении изменений и дополнений в областной закон о транспортном налоге, об упрощенной системе налогообложения на основе патента, и другие.

1.5.1. В 2015 году контрольно-счетная палата, основываясь на сложившейся практике и изменениях бюджетного законодательства, продолжила работу по подготовке и совершенствованию стандартов, регулирующих проведение экспертно-аналитических и контрольных мероприятий, согласно которым специалисты контрольно-счетной палаты осуществляют экспертно-аналитическую и контрольную деятельность.

Одновременно с этим контрольно-счетной палатой проанализированы предлагаемые сообществом контрольно-счетных органов изменения в Федеральный закон № 6-ФЗ, регулирующий деятельность контрольно-счетных органов, выработаны и направлены свои предложения.

Проведена экспертиза изменений, внесенных Правительством Архангельской области в закон, регулирующий деятельность контрольно-счетной палаты Архангельской области.

1.6. Осуществление оперативного контроля за ходом исполнения консолидированного бюджета Архангельской области, областного бюджета и бюджета ТФ ОМС.

В рамках осуществления оперативного контроля контрольно-счетной палатой ежемесячно анализируется исполнение областного бюджета и бюджета ТФ ОМС. По результатам анализа за полугодие и 9 месяцев подготовлены соответствующие заключения с указанием допущенных нарушений и недостатков, которые представлены областному Собранию депутатов и Правительству Архангельской области, размещены на сайте контрольно-счетной палаты. Полученная информация используется при экспертизе проектов областного бюджета, при внесении изменений в бюджет, проведении анализа и подготовке заключения по итогам года, при планировании деятельности.

При осуществлении оперативного финансового контроля в течение 2015 года установлены следующие нарушения бюджетного и иного законодательства на сумму 156,3 млн.руб., в том числе:

- нарушение статьи 79 Бюджетного кодекса РФ, главным распорядителем произведено финансирование при отсутствии заключенного соглашения с бюджетным учреждением;

- нарушение п. 1 Положения о порядке использования средств резервного фонда Правительства Архангельской области утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 30.03.2010 № 78-пп. За счет средств резервного фонда Правительства Архангельской области



за 9 месяцев 2015 года предоставлялись средства на финансирование мероприятий относящиеся к вопросам местного значения (а не областного значения, как это предусмотрено положением) – 72,8 млн.руб.

Кроме того, в заключениях отмечен ряд замечаний, в частности, касающихся своевременности выполнения мероприятий в рамках государственных программ Архангельской области, нарушение Плана реализации государственных программ, в связи с нарушением сроков заключения соглашений с муниципальными образованиями.

По результатам оперативного контроля Правительству Архангельской области предложено:

- обеспечить повышение заработной платы младшего медицинского персонала государственных учреждений здравоохранения, а также педагогическим работникам учреждений социального обслуживания населения, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и «дорожными картами»;

- рассмотреть необходимость внесения изменений в Положение о порядке использования средств резервного фонда Правительства Архангельской области, учитывая, что резервный фонд создан «для финансирования непредвиденных расходов и мероприятий областного значения», а Положение о резервном фонде, а также иные нормативные правовые акты Архангельской области не содержат определения понятия «непредвиденные мероприятия областного значения», отсутствие четкого толкования данной нормы порождает правовую неопределенность и повышает возможности усмотрений при предоставлении средств резервного фонда;

- обеспечить своевременную реализацию мероприятий по модернизации и капитальному ремонту объектов топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства в соответствии с планом реализации государственной программы, в части соблюдения установленных сроков заключения соглашений с муниципальными образованиями.

Также в заключениях контрольно-счетной палаты по результатам исполнения областного бюджета за первое полугодие и 9 месяцев отчетного года системно отмечается отставание от планов реализации отдельных мероприятий государственных программ Архангельской области, что указывает на недостаточное качество планирования сроков исполнения тех или иных мероприятий, а также на недостаточный уровень исполнительской дисциплины в ходе реализации мероприятий.

1.7. По запросу главного федерального инспектора Архангельской области проведены анализ и экспертиза выполнения мероприятий государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области».

В рамках данного мероприятия проанализированы итоги исполнения Указа Президента Российской Федерации, запланированных программных мероприятий с 2012 года, согласно которым отмечено наличие



корректировки с понижением запланированных мероприятий по реализации приведенного Указа, выработаны предложения в части усовершенствования механизма реализации программных мероприятий по обеспечению детей детскими дошкольными учреждениями (ДДУ).

Согласно проведенному мероприятию отмечено:

Учитывая, что показатели обеспеченности детей местами в ДДУ представлены в целом по муниципальным образованиям районам, необходимо формирование сведений о потребности в детских дошкольных учреждениях в разрезе населенных пунктов, таким образом следует провести мониторинг по муниципальным образованиям области в части изучения данного вопроса в разрезе населенных пунктов.

В целях обеспечения выполнения запланированных мероприятий и установления ответственности за неисполнение Указа Президента РФ и государственной программы полагаем необходимым предложить при внесении изменений в программу в течение года возможным внесение изменений только в части не ухудшения запланированных целевых показателей (увеличения расходов и объемов). За неисполнение программных мероприятий предусмотреть дисциплинарную или иную ответственность, а также материальную ответственность подрядчиков за неисполнение принятых обязательств.

Не допускать практику приобретения объектов при отсутствии обоснования цены покупки.

Исключить возможность внесения изменений (уменьшения) в условия софинансирования из других бюджетов, определенные государственной программой и бюджетом на начало финансового года или на дату заключения соглашений, поскольку подобные изменения приводят к потерям областного бюджета.

Учитывая, что ответственным за исполнение данной государственной программы является Министерство образования и науки Архангельской области, следует отметить отсутствие должного контроля с его стороны за исполнением программных мероприятий соисполнителями, в частности Министерством промышленности и строительства Архангельской области, а также за обоснованностью формирования и изменения показателей программы.

Подобная ситуация и с внесением изменений в иные государственные программы Архангельской области в течение года. Так, при проведении анализа исполнения ряда государственных программ Архангельской области, также установлены факты множественных изменений, подведения показателей программы под фактическое исполнение, несоответствие целевых показателей внутри программы

Приведенные факты подтверждают необходимость установления на региональном уровне дисциплинарной или иной ответственности за неисполнение государственных программ Архангельской области, правил формирования и внесения изменений в государственные программы.



### Раздел III. Контрольные мероприятия

В соответствии с утвержденным планом контрольно-счетной палатой в 2015 году проведены 32 контрольных мероприятия, в том числе 4 из них завершены переходящие с 2014 года, 3 будут завершены в 2016 году. Сведения представлены в приведенной ниже таблице:

(млн.руб.)			
Контрольные мероприятия за 2015 год	Кол-во объектов проверки	Кол-во нарушений	Сумма нарушений
Проверка ГРБС областного бюджета	10	71	1 272,0
Проверка подведомственных ГРБС организаций – получающих средства областного бюджета	11	97	1 179,1
Проверка юридических лиц - получателей субсидий	22	42	155,6
Проверка муниципальных образований, в т.ч.:	47	415	4 936,0
- подведомственных учреждений		16	3,5
Направлено представлений, предписаний			
- предписаний	5	х	30,9
- представлений	58	х	5 576,7
- уведомлений	4	х	3,3
Направлены информационные письма	29		
Направлены материалы в правоохранительные органы	14		
- по ГРБС областного бюджета	8		
- по муниципальным образованиям	4		
- по юридическим лицам получателям субсидий	2		
Внешняя проверка годовых отчетов о бюджете	36	99	192,8
- бюджетная отчетность главных распорядителей областного бюджета	35	99	192,8
Внешняя проверка годового отчета ТФ ОМС-камеральная проверка бюджетной отчетности	1	4	222,9
Проверка ГУП «Фармация»	1	6	125,8
Итого:	126	750	<b>8 084,1</b>

По итогам контрольных мероприятий составлено 144 акта проверок в отношении объектов проверок.

Объем выявленных недочетов, нарушений бюджетного и иного законодательства по результатам контрольных мероприятий составил 8 084,1 млн.руб., в адрес объектов проверки направлено 58 представлений на общую сумму 5 576,7 млн.руб., 5 предписаний на сумму 30,9 млн.руб., 4 уведомления на 3,3 млн.руб., 29 информационных писем.

В целях усиления результативности проведения проверок контрольно-счетная палата осуществляла свою деятельность на основе соглашений о взаимодействии с правоохранительными органами (прокуратурой, федеральной службой безопасности, управлением внутренних дел по Архангельской области). На основании заключенных соглашений широко практикуется проведение совместных проверок, а также проверок по поручениям правоохранительных органов.

По результатам совместных проверок за 2015 год возбуждено 6 уголовных дел по предоставлению субсидий юридическим лицам и частным предпринимателям, одно из которых реализовано в суде общей юрисдикции,



в том числе по проверке предоставления Минэкономразвития АО субсидий юридическим и физическим лицам в рамках осуществления предпринимательской деятельности, в части возмещения убытков по водоснабжению организации Приморского района.

2.1. В рамках последующего финансового контроля контрольно-счетной палатой проведена внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета и бюджета ТФ ОМС за 2014 год, а также бюджетной отчетности 35 главных распорядителей областного бюджета, анализ исполнения областного бюджета и бюджета ТФ ОМС, составлено 35 актов и 2 заключения, заключения направлены областному Собранию депутатов, Правительству Архангельской области, размещены на сайте контрольно-счетной палаты.

В процессе приведенной проверки проведены проверка и анализ организации бюджетного процесса, итогов исполнения областного бюджета, обоснованности и законности использования средств областного бюджета и государственного имущества, соблюдение бюджетных полномочий главными распорядителями (администраторами) областного бюджета, внешняя проверка достоверности показателей годового отчета об исполнении областного бюджета за 2014 год и показателей бюджетной отчетности за 2014 год представленной главными распорядителями бюджетных средств и подведомственными им учреждениями и организациями, получающими средства областного бюджета и использующими государственную собственность.

В составе заключения отражены сведения о результатах исполнения областного бюджета и достоверности показателей бюджетной отчетности и годового отчета об исполнении бюджета, согласно которым по результатам контрольного мероприятия установлено 99 фактов нарушений бюджетного законодательства, а также порядков составления и представления бюджетной и бухгалтерской отчетности, утвержденных приказами Минфина России;

установлены факты представления 14 главными распорядителями средств областного бюджета недостоверной бюджетной отчетности на сумму 182,4 млн.руб., в том числе отклонения в ходе проведения проверки взаимосвязанных показателей между формами бюджетной и бухгалтерской отчетности на сумму 137,1 млн.руб.;

– установлены факты непредставления 8 главными администраторами бюджетных средств отдельных форм бюджетной отчетности;

– установлены факты нарушения положений Приказа Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»;

– установлены факты нарушения положений Приказ Минфина РФ от 25.03.2011 № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений»;



– установлены нарушения Порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети Интернет и ведения указанного сайта, утвержденного Приказом Минфина РФ от 21.07.2011 № 86н;

– установлено нарушение пунктов 3, 7 Положения о порядке использования средств резервного фонда Правительства Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 30.03.2010 № 78-пп на сумму 4,7 млн.руб.;

– установлены нарушения положений письма министерства финансов Архангельской области от 16.01.2015 № 09-30/3 «Об особенностях составления и представления годовой бюджетной отчетности и бухгалтерской отчетности государственных бюджетных и автономных учреждений главными распорядителями средств областного бюджета за 2014 год».

Главным распорядителям средств областного бюджета, допустившим указанные выше нарушения, направлено 16 представлений о принятии мер по устранению причин и условий выявленных нарушений.

В соответствии со ст. 264.4 БК РФ, контрольно-счетной палатой проведена внешняя проверка отчета об исполнении областного бюджета за 2014 год и материалов к нему. В ходе внешней проверки зафиксировано нарушение в части полноты представленных документов и материалов к проекту областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2014 год»: в нарушение п. 12 ст. 30 областного закона «О бюджетном процессе Архангельской области» в составе годового отчета об исполнении областного бюджета представлена не полная информация о доходах, полученных от использования государственного имущества Архангельской области. Указанное нарушение устранено в процессе проведения внешней проверки путем предоставления в контрольно-счетную палату необходимых сведений.

В заключении по результатам внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета за 2014 год контрольно-счетной палатой сформулирован ряд предложений Правительству Архангельской области, в частности:

– принять действенные меры для достижения заданных результатов реализации государственных программ Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014-2019 годы)» и «Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Архангельской области (2014-2020 годы)». Согласно Положению об оценке эффективности реализации государственных программ Архангельской области, утвержденному постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп результаты реализации данных государственных программ в 2014 году являются неудовлетворительными.;

Отмечено, что низкая оценка эффективности реализации государственных программ свидетельствует об отсутствии контроля со стороны государственных заказчиков программ, надлежащего мониторинга



исполнения целевых показателей и должных мер реагирования, в том числе привлечения к ответственности виновных лиц.;

– провести инвентаризацию всех объектов незавершенных строительством, представлять отдельно единую программу капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности с учетом всех источников увязанных с бюджетом и требованиями бюджетного и иного законодательства и всех основных характеристик состояния объектов – начала и планового срока строительства, сметной стоимости, объема выполненных работ в текущем году и с нарастающим итогом, состояние расчетов за выполненные работы и т.д.;

– привести в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе бюджетного, порядок расходования средств на бюджетные инвестиции в объекты государственной и муниципальной собственности, предусмотрев обязательность своевременного ежемесячного отражения в бухгалтерском учете объемов выполненных работ, четко регламентировать понятие и возможность оплаты дополнительных работ и ответственности за не выполнение предусмотренных проектно-сметной документацией работ и оплату невыполненных работ, каждый факт применения «минусовок», то есть снятия ранее принятых к оплате документов рассматривать как коррупциогенный фактор, путем составления соответствующих документов, (актов, пояснительных записок и пр.), предусмотреть административную и материальную ответственность за осуществление «скрытого» авансирования, за отсутствие своевременной претензионной работы;

– предусмотреть ответственность за несвоевременное отражение в составе основных средств объектов, сданных в эксплуатацию, поскольку в данном случае имеют место потери областного бюджета уже в рамках вопроса поступления налогов на имущество.

Следует отметить, что обозначенные выше предложения контрольно-счетной палаты Правительству Архангельской области в части формирования и финансирования областной адресной инвестиционной программы формулировались неоднократно, однако, к сожалению, до настоящего времени не приняты во внимание.

2.2. В соответствии с действующим законодательством проведена внешняя проверка отчета об исполнении бюджета ТФ ОМС Архангельской области.

В числе недостатков установлено, что субсидия на реализацию программ модернизации в части мероприятий по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию перинатального центра поступила в сумме 1 106,9 млн. руб. (50%). Письмом ФФОМС от 27.10.2014 № 5554/26-и до органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере охраны здоровья доведена информация, что по состоянию на 01.10.2014 срываются установленные сроки промежуточных работ в результате ненадлежащего взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ с Государственной корпорацией «Ростех», а также недостаточности мер, принимаемых в регионах в целях соблюдения условий Соглашения.



Кроме того, в ФФОМС не представлены документы, подтверждающие наличие проектно-сметной документации и положительного заключения государственной экспертизы. Следовательно, в связи с тем, что промежуточные работы по проектированию и строительству перинатального центра проведены не в установленные сроки, из бюджета ФФОМС субсидия предоставлена не в полном объеме.

Отмечено поступление иных межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам – 23,5 млн.руб. (или 87%). Не полное поступление указанных средств в бюджет ТФОМС, связано с отсутствием заявок на выплаты от министерства здравоохранения Архангельской области по причине низкой заинтересованности со стороны врачей в работе в сельской местности.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в нарушение п.б. ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ, п.3 «Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования», утвержденного Приказом ФФОМС от 01.12.2010 № 227, ст.6 областного закона «О бюджете ТФОМС на 2014 год» - расходы за счет средств нормированного страхового запаса произведены в сумме превышающей утвержденный областным законом «О бюджете ТФОМС на 2014 год» размер на 186, 4 млн. руб.

По данным контрольно-счетной палаты, общая расчётная стоимость Программы государственных гарантий составила 21 294,3 млн.руб., что меньше утвержденной на 1 986,2 млн.руб. Таким образом, финансовое обеспечение программы государственных гарантий в целом на 2014 год осуществлялось в недостаточном размере по отношению к расчетной потребности, в связи с дефицитом бюджетной составляющей программы.

Также выявлено, что в 2014 году фактические объемы оказанной медицинской помощи (скорой медицинской, медицинской помощи в амбулаторных условиях, медицинской помощи в условиях дневных стационаров) не достигли значений территориальных нормативов, установленных с учетом особенностей Архангельской области.

В рамках территориальной программы ОМС некоторые территориальные нормативы финансовых затрат по видам медицинской помощи установлены ниже, чем скорректированные федеральные нормативы, что не соответствует требованиям раздела VI федеральной программы, и снижает уровень правовых гарантий граждан в области объема бесплатной медицинской помощи, установленных федеральным законодательством.

2.3. Информация о результатах проверок организации исполнения областного бюджета главными распорядителями, использования средств областного бюджета главными распорядителями, подведомственными им бюджетными учреждениями, юридическими лицами, согласно оценке с применением Классификатора нарушений, приведена в таблице:



(млн.руб)

<b>Нарушения бюджетного и иного законодательства в разрезе ГРБС областного бюджета:</b>	Кол-во проверенных объектов	кол-во нарушений	Сумма нарушений
<b>Минстрой АО, в том числе</b>	<b>2</b>	<b>19</b>	<b>1 110,3</b>
главный распорядитель	1	6	173,4
подведомственные учреждения получатели средств	1	13	936,9
<b>МинТЭК и ЖКХ АО</b>	<b>6</b>	<b>28</b>	<b>314,9</b>
главный распорядитель	1	20	211,6
юридические лица получатели субсидий	5	8	103,3
<b>Минсельхоз АО</b>	<b>10</b>	<b>26</b>	<b>75,9</b>
муниципальные образования	1	4	0
юридические лица получатели субсидий	9	22	75,9
<b>Минэкономразвития АО</b>	<b>10</b>	<b>30</b>	<b>180,3</b>
главный распорядитель	1	12	102,9
подведомственные учреждения получатели средств	1	9	71,2
муниципальные образования	1	0	0
юридические лица получатели субсидий	7	9	6,2
<b>Минсоцзащиты АО</b>	<b>5</b>	<b>25</b>	<b>112,2</b>
главный распорядитель	1	6	80,0
подведомственные учреждения получатели средств	4	19	43,2
<b>Минздрав АО</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>88,5</b>
главный распорядитель	1	1	15,0
юридические лица (по расчетам с областным бюджетом ГУП «Фармация»)	1	3	73,5
<b>Минобразования АО</b>	<b>5</b>	<b>55</b>	<b>78,7</b>
главный распорядитель	1	2	57,1
подведомственные учреждения (получатели средств)	4	53	21,6
<b>МинфинАО</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>356,8</b>
главный распорядитель	1	7	356,8
<b>Агентство по транспорту АО</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>153,4</b>
главный распорядитель	1	11	153,4
<b>Министерство по делам молодежи</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>135,7</b>
главный распорядитель	1	6	121,8
подведомственные учреждения (получатели средств)	1	3	13,9
<b>Итого:</b>	<b>44</b>	<b>214</b>	<b>2 606,7</b>

Учитывая, что проверки использования бюджетных средств проводятся практически на всех стадиях бюджетного процесса, сумма нарушений по расходованию одних и тех же бюджетных средств, согласно Классификатору нарушений, учитывается как по главному распорядителю в части ненадлежащего исполнения им бюджетных полномочий, так и по подведомственным получателям, муниципальным образованиям и получателям субсидий, нарушившим условия (цели) предоставления бюджетных средств.

Таким образом, проверено 44 объекта, установлено 214 случаев (фактов) нарушений, недостатков, замечаний на общую сумму 2 606,7 млн.руб. в части исполнения действующего бюджетного и иного законодательства при расходовании и использовании бюджетных средств



Одновременно с этим вынуждены констатировать о наличии повторяющихся нарушений, о непринятии мер по устранению выявленных нарушений и неисполнении требований бюджетного законодательства в части обеспечения результативности и целевого характера при расходовании средств областного бюджета, в том числе по причине неосуществления надлежащего внутреннего финансового контроля отдельными главными распорядителями, что свидетельствует о нарушении ими статей 34, 38, 58, 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ.

Так министерством экономического развития по итогам 2014 года в нарушение обозначенных выше норм, при исполнении бюджета и расходовании средств были установлены нарушения в части предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, по итогам проверки возбуждено 5 уголовных дел; факт неподтвержденного расходования средств субсидии ОАО «Корпорация развития АО» и изменения Обществом предоставленной ранее отчетности в ходе проверки; предоставление субсидий ГБУ «Архангельский региональный бизнес инкубатор» в сумме 68,4 млн.руб. на иные цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения государственного задания и возложенных полномочий; взнос в уставный капитал фонда «Архангельский региональный центр микрофинансирования» был предоставлен министерством без увеличения соответствующей доли области на 20,0 млн.руб.

Министерством ТЭК и ЖКХ области, как главным распорядителем, при наличии заключения контрольно-счетной палаты о незаконности предполагаемых сделок на основании которых были предоставлены обозначенные ниже средства, допущено незаконное предоставление субсидии ОАО «Архоблэнерго» по возмещению недополученных доходов по электрической энергии на 99,3 млн.руб., а также безвозмездное пользование средствами областного бюджета в сумме 32,6 млн.руб. в течение года муниципальным образованием «Лешуконский муниципальный район» в части того, что была произведена оплата невыполненных работ.

Министерством строительства были превышены полномочия в части установления условий софинансирования отличных от определенных государственными программами, чем причинен ущерб на сумму 16,8 млн.руб., невыполнение полномочий в части обеспечения внутреннего финансового контроля, так по подведомственному министерству ГБУ «ГУКС АО» установлены нарушения бюджетного и иного законодательства на 936,9 млн.руб., в том числе потери бюджета в связи с не начислением штрафных санкций за неисполнение условий контрактов и договоров на сумму 367,2 млн.руб.

Министерством АПК и торговли было допущено незаконное предоставление субсидий сельхозтоваропроизводителям на 74,6 млн.руб., из которых в бюджет возвращено только 1,0 млн.руб., виновные привлечены только к дисциплинарной ответственности.

При проверке министерства молодежи и спорта и подведомственного ему автономного учреждения «СК «Водник» не были представлены



необходимые документы по строительству быстровозводимого корта под занятия хоккеем с шайбой на стадионе «Труд», при расчете стоимости доли ООО «Ледовая арена» не учтены условия заключенного договора о совместной деятельности.

В рамках проверки министерства здравоохранения проверено ГУП «Фармация», в ходе проверки были выявлены факты удорожания лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения на 68,8 млн.руб., в том числе:

для обеспечения льготных категорий потребителей средние закупочные цены по отдельным лекарственным препаратам были значительно выше закупочных цен на приобретение тех же препаратов, приобретаемых для розничной реализации;

применения средней наценки на отдельные лекарственные средства, поставляемые бюджетным лечебным учреждениям свыше 50 %, по ряду позиций средние закупочные и продажные цены для бюджетных учреждений в 2-2,5 раза превышали аналогичные показатели для розничной реализации.

При проверке расходования средств на оплату труда ГУП «Фармация» выявлены нарушения на сумму 24,3 млн.руб., что свидетельствует об отсутствии надлежащего регулирования расходов на содержание унитарного предприятия.

Приведенные факты свидетельствуют об отсутствии надлежащего внутреннего финансового контроля за исполнением областного бюджета и использованием бюджетных средств главными распорядителями, а также за финансово-хозяйственной деятельностью хозяйствующих субъектов и унитарных предприятий государственной собственности.

2.4. В соответствии с планом работы и действующим законодательством проведены проверки исполнения бюджета и использования бюджетных средств муниципальными образованиями.

При проверке муниципальных образований установлены факты оплаты невыполненных работ при строительстве, нарушения требований о закупках, принятие к оплате и оплата невыполненных работ, нарушения бюджетного и иного законодательства, в частности:

**«Лешуконский муниципальный район»** в части проведения реконструкции муниципальной котельной, стоимость объекта согласно заключенному контракту составила 97,4 млн.руб., срок выполнения работ определен до 30.12.2014, установлено, что контракт заключен и работы проводились при отсутствии положительного заключения государственной экспертизы, оплата работ проведена в 2014 году в полном объеме, однако по состоянию на 01.01.2015 объем оплаченных и невыполненных работ составил 32,6 млн.руб.

В адрес муниципального образования направлено представление о принятии мер по завершению строительства в срок до 01.11.2015 и устранению нарушений и недостатков, проверкой выполнения представления в декабре 2015 года установлено, объект не пущен в эксплуатацию, оплата невыполненных работ составила 2,5 млн.руб.

Материалы переданы в правоохранительные органы по их запросу.



При наличии заключения контрольно-счетной палаты о незаконности предполагаемых сделок с ОАО «Архоблэнерго», муниципальным образованием «Лешуконский муниципальный район» были заключены договоры, в результате которых из областного бюджета необоснованно были предоставлены средства на сумму 86,4 млн.руб., в результате чего причинен ущерб областному бюджету в указанной сумме.

Подобная ситуация сложилась и по муниципальному образованию «**Мезенский муниципальный район**», где сумма причиненного областному бюджету ущерба составила 12,2 млн.руб.

Проверками расходования средств на переселение граждан из аварийного жилья установлены нарушения действующего законодательства в указанной части в муниципальных образованиях:

**Приморского района** (Лявленское, Лисестровское, Приморское, Уемское), в ходе проверки устранены нарушения на 3,0 млн.руб.;

**Онежского района** (Малошуйское) по заявлению граждан, материалы направлены прокуратуре Онежского района и Управлению Роспотребнадзора;

**Северодвинска** – проверка проводилась совместно с прокуратурой, реализация программных мероприятий осуществлялась муниципальным образованием ненадлежащим образом, в частности муниципальные программы содержат ряд существенных несоответствий, в том числе по срокам ввода объектов в эксплуатацию, меры по сносу ряда домов, признанных непригодными для проживания в 1991,1994 годах, не принимались;

**Коношского района** - ущерб Архангельской области, причиненный действиями администрации муниципального образования в указанной части, составил 23,5 млн.руб., материалы проверки оспариваются в суде.

Совместно с прокуратурой Архангельской области, проведена проверка 4-х структурных подразделений администрации района и 2-х поселений **Пинежского района** в части исполнения бюджетного законодательства в муниципальном образовании на стадиях формирования, рассмотрения, утверждения, исполнения бюджета муниципального образования, а также составления и утверждения отчета об исполнении бюджета за 2013-2014 годы, общая сумма выявленных нарушений, согласно Классификатору нарушений составила 662,9 млн.руб., из них по комитету по финансам 396,7 млн.руб., по управлению образования 189,1 млн.руб.

Выявлены нарушения Порядков установления и финансового обеспечения муниципального задания, предоставления субсидий на иные цели, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, а также нарушения в части бухгалтерского учета и отчетности.

По результатам контрольного мероприятия объектам контроля направлено 5 представлений и 1 предписание, которые рассмотрены и исполнены в полном объеме.



Проверкой муниципального образования **«Коношский муниципальный район»** установлено нецелевое использования средств резервного фонда на сумму 0,2 млн.руб., безвозвратные потери в виде предоставленного аванса при строительстве школы в п.Подюга в сумме 12,0 млн.руб., нарушение условий софинансирования строительства школы на 2,5 млн.руб., которые взысканы с муниципального образования, материалы рассматриваются в суде. Самый большой объем нарушений действующего законодательства в соответствии с Классификатором нарушений за ряд лет установлен в финансовом управлении муниципального образования (628,5 млн.руб.), а также муниципальном поселении «Коношское» (1 482,2 млн.руб.).

Проверкой муниципального образования **«Вельский муниципальный район»** установлен факт оплаты невыполненных работ на 5,0 млн.руб., по итогам проверки расчеты скорректированы, переплата по авансовому платежу на 10,1 млн.руб., факт отсутствия начисления неустойки за неисполнение контракта на 1,6 млн.руб. Муниципальный контракт на приобретение здания детского сада не содержит обязательного расчета и обоснования цены контракта. Должностные лица муниципального образования привлечены к дисциплинарной ответственности.

Проверкой муниципального образования **«Ленский муниципальный район»** установлены факты приемки к оплате невыполненных работ на строительстве детского сада на 7,9 млн.руб., оплата невыполненных работ на 1,7 млн.руб., не соблюдение качества принятых выполненных работ. Считаем необходимым отметить, что из всех муниципальных образований Архангельской области только одно муниципальное образование «Ленского муниципального района» приняло все возможные меры по устранению допущенных нарушений.

#### **Раздел IV. Реализация полномочий КСП Архангельской области по аудиту в сфере закупок**

В 2015 году аудит в сфере закупок, предусмотренный статьей 98 Федерального закона № 44-ФЗ, КСП Архангельской области проводился в рамках 15 контрольных мероприятий в отношении следующих заказчиков:

- министерство по делам молодежи и спорту Архангельской области,
- министерство финансов Архангельской области,
- министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области,
- министерство здравоохранения Архангельской области в части средств, направленных на реализацию полномочий по осуществлению льготного (бесплатного) лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан,
- бюджетное профессиональное образовательное учреждение Архангельской области «Архангельский финансово-промышленный колледж», государственное бюджетное учреждение здравоохранения Архангельской области «Архангельская областная клиническая больница» в



части средств, представленных в виде субсидий на выполнение государственного задания и на иные цели,

- администрация МО «Козьминское» Ленского района, администрация МО «Коношское», администрация МО «Северодвинск» в части использования средств областного бюджета и средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на переселение граждан,

- администрация МО «Урдомское» Ленского района, администрация МО «Вельский муниципальный район», муниципальные образовательные организации Красноборского района в части использования средств областного бюджета, направленных на строительство, приобретение и капитальный ремонт образовательных и детских дошкольных учреждений,

- государственное казенное учреждение Архангельской области «Дорожное агентство «Архангельскавтодор»,

- территориальный фонд обязательного медицинского страхования Архангельской области,

- администрация МО «Лешуконский муниципальный район» в части использования средств областного бюджета, выделенных по государственной программе «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 - 2020 годы)».

Объем проверенных в рамках аудита в сфере закупок средств составляет более 4 770,6 млн. руб.

Выявлены следующие нарушения законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок:

- процесс исполнения, в том числе результаты исполнения, контракта противоречат условиям контракта, предусмотренным при его заключении. Данные нарушения распространены при осуществлении закупок работ по строительству, капитальному ремонту объектов капитального строительства, например, в ходе исполнения контракта меняются сроки и объемы платежей по контракту, его цена, объем работ, установленный проектной документацией. При этом, возможность изменения названных условий контракта сторонами не предусмотрена.

- не выполняются требования об обязательности прохождения государственной экспертизы проектной документации или в случаях, когда проведение экспертизы не является обязательным, определения достоверности сметной стоимости строительных работ. Данный вид нарушения квалифицируется КСП Архангельской области как несоблюдение требований Федерального закона № 44-ФЗ о необходимости обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

- увеличиваются сроки исполнения контракта, что недопустимо с точки зрения закона о контрактной системе. По данному эпизоду нужно отметить, что в ряде случаев вины подрядчика в невыполнении в установленный контрактом срок строительных работ нет, кроме той, что подрядчик дал согласие на участие в закупке, поскольку документацией о закупке изначально предусмотрены невыполнимые с точки зрения объемов предстоящих к выполнению работ сроки. Установление заказчиком коротких



сроков выполнения работ обусловлено поздним доведением лимитов бюджетных обязательств и необходимостью использования полученных средств в текущем финансовом году.

- неправильно определен способ определения поставщика (выбирается способ закупки у единственного поставщика), что является нарушением также закона о конкуренции в части ограничения количества потенциальных поставщиков. Данный вид нарушения выявлен при закупках зданий, которые будут построены в будущем. При этом фактически между заказчиком и продавцом складываются отношения строительного подряда с соответствующим авансированием и отдаленными сроками приемки здания.

- завышение начальных (максимальных) цен контрактов или отсутствие их обоснования. Большая часть данных нарушений выявлена при закупках минздравом Архангельской области, при совместных закупках учреждений здравоохранения нашего региона лекарственных препаратов. Ярким примером такого нарушения является закупка услуг по организации лечебного процесса, в рамках которой фактически закупаются не услуги, а товар, то есть лекарственные препараты.

В то время, как цены на закупаемые лекарственные препараты, входящие в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, не могут превышать предельных цен, предусмотренных государственным реестром, обоснование начальных цен контрактов складывается из вызывающих сомнение предложений либо одного поставщика – ГУПАО «Фармация», либо двух-трех поставщиков, не имеющих необходимой по условиям закупки широкой аптечной сети (кроме опять же ГУПАО «Фармация»).

- нарушения при установлении критериев оценки заявок участников закупки, нарушения при оценке и рассмотрении этих заявок. Надо отметить, что данные нарушения имеют место у заказчиков, самостоятельно определяющих поставщика, то есть без участия уполномоченного органа, при этом, чаще такие нарушения случаются в процессе запроса котировок.

- почти повсеместны такие нарушения, как несвоевременное размещение или не размещение обязательной информации об исполнении контрактов (договоров) на общероссийском официальном сайте (или в единой информационной системе).

- размещение извещения о закупке, заключение контрактов с единственным поставщиком, противоречащие сведениям плана-графика (например, по срокам или размеру НМЦК).

В 2015 году аудит в сфере закупок в министерстве финансов Архангельской области проведен в отношении закупок кредитов (займов) для финансирования дефицита бюджета Архангельской области и (или) погашения долговых обязательств Архангельской области. В процессе аудита проверены законность, эффективность осуществления данных закупок на этапах планирования и определения поставщиков, выявлено следующее:

- в 2014 году из 34 электронных аукционов только по окончании 4 из них были заключены контракты на общую сумму займа 6 428,5 млн.руб., из



них с АО «СМП Банк» – 2 на сумму 2 000,0 млн.руб. каждый и с ОАО «Россельхозбанк» - 2 на сумму 2 000,0 млн.руб. и 428,5 млн.руб.

- за 9 месяцев 2015 года проведено 14 электронных аукционов, из них по окончании 7 заключены контракты с ОАО «Сбербанк России» сроком до 31.12.2015 на общую сумму займа 10 000,0 млн.руб. при общей цене контрактов 1 374,3 млн.руб.

Нарушений Федерального закона № 44-ФЗ обнаружено не было.

По итогам контрольных мероприятий КСП Архангельской области в адрес нарушителей выносятся представления, содержащие, в том числе, требования об устранении выявленных нарушений закона и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. В отношении нарушений, имеющих признаки административных правонарушений, соответствующая информация на основании соглашения о сотрудничестве направляется в УФАС Архангельской области. Вместе с тем, в связи с большими сроками, исчисляемых месяцами, рассмотрения Управлением ФАС по Архангельской области получаемых от КСП Архангельской области сообщений, по преобладающему большинству из выявляемых нарушений дела об административных правонарушениях не возбуждаются по причине истечения срока давности привлечения к административной ответственности (срок равен одному году).

#### **Раздел V. Результативность принимаемых мер по возмещению потерь бюджета**

В связи с тем, что практически все материалы проверок контрольно-счетной палаты оспариваются в суде, контрольно-счетной палата вначале вынуждена отстаивать в суде правомерность вынесенных представлений и предписаний, затем по «второму кругу» по тем же самым делам в качестве третьего лица отстаивать интересы областного бюджета по исковым требованиям министерства финансов Архангельской области и главных распорядителей областного бюджета, что приводит к большим временным затратам.

Сведения по отдельным делам, характеризующие сроки судебных разбирательств по всем инстанциям представлены в таблице:

Муниципальные образования	Оспорены предписания КСП АО		Взыскание МФ АО или ГРБС		Повторно	
	начало	завершение	начало	завершение		
Вельский	01.04.2014	01.08.2014	03.03.2014	06.07.2015	25.09.2015	
апелляция		12.03.2015		30.10.2015		
кассация		12.08.2015				
ВС РФ		15.12.2015				
Пинежский			30.12.2013	04.03.2014	16.02.2015	
апелляция				02.06.2014	13.05.2015	
кассация				03.10.2014	01.09.2015	
ВС РФ				11.11.2014	24.12.2015	
Пинежский	18.12.2013	29.09.2015	11.12.2015			
апелляция		08.12.2015				
кассация		09.03.2016				
Виноградовский	03.09.2014	04.12.2014	02.12.2015	14.03.2016		



Муниципальные образования	Оспорены предписания КСП АО	Взыскание МФ АО или ГРБС	Повторно
апелляция	13.04.2015		
кассация	07.08.2015		
ВС РФ	01.12.2015		
Котласский		07.05.2014 14.07.2014	01.02.2016
апелляция		08.05.2015	
кассация		04.08.2015	
ВС РФ			
Котласский		07.05.2014 01.07.2014	12.03.2015 01.02.2016
апелляция		16.09.2014	01.06.2015
кассация		22.12.2014	15.09.2015
ВС РФ			
Котласский		31.03.2014 14.07.2014	17.03.2015 03.11.2015
апелляция		15.10.2014	14.05.2015
кассация			
ВС РФ			
Приморский		03.04.2015 04.08.2014	
апелляция		05.03.2015	
кассация		02.07.2015	
ВС РФ		09.11.2015	
Плесецкий	23.09.2014	20.01.2016	
апелляция			
кассация			

В целях обеспечения возмещения причиненного ущерба в бюджет, включая муниципальные бюджеты, контрольно-счетная палата, вынося в адрес муниципальных образований предписания о возмещении причиненного ущерба областному бюджету, одновременно с этим направляла представления в адрес ресурсоснабжающих организаций о возмещении причиненного ими ущерба в муниципальный бюджет. В судебных разбирательствах по искам ресурсоснабжающих организаций о признании недействительными представлений контрольно-счетной палаты о возмещении причиненного муниципальным бюджетам ущерба, ряд муниципальных образований в суде поддерживали иски требования ресурсоснабжающих организаций.

Так, Плесецкий муниципальный район, в течение всего судебного процесса в трех судебных инстанциях поддерживал позицию теплоснабжающей организации. При наличии вступившего в силу в начале декабря 2015 года решения суда о возврате в местный бюджет излишне перечисленной субсидии предоставленной теплоснабжающей организации в сумме 5,6 млн.руб., наличие судебной практики, проиграв суд в первой инстанции по отмене предписания контрольно-счетной палаты, продолжает судебные разбирательства при сумме причиненного областному бюджету ущерба на общую сумму 13,0 млн.руб. Меры по взысканию с юридических лиц причиненного ущерба, при наличии не оспоренных в суде представлений ресурсоснабжающим организациям, а также приведенного по одной из них решения суда, вступившего в силу, муниципальным образованием до сих пор не приняты.



Муниципальные образования области вместо того, чтобы обращаться с исками о возмещении причиненного ущерба, при наличии сложившейся судебной практики и принципа единообразия применения или толкования судами норм права в судах, всячески «затягивают» время возврата средств в областной бюджет. В результате обозначенных действий или бездействия органов местного самоуправления местные бюджеты несут невосполнимые потери, поскольку возврат средств в местный бюджет зачастую невозможен, так как организации – должники по приведенной выше причине либо банкротятся, либо прекращают свою деятельность. В качестве примера, когда муниципалитеты понесли потери именно по указанной причине, можно обозначить Котласский, Пинежский, Вельский и другие районы. После всех приведенных выше разбирательств муниципальные образования обращаются за рассрочкой платежа допущенного ими ущерба областного бюджета и далее продолжают безвозмездно пользоваться средствами областного бюджета.

Считаем, что разрешение данной проблемы возможно путем определения в Порядках предоставления бюджетных средств нормы об установлении срока возврата и ответственности за несвоевременный возврат, в том числе как посредством установления платы за пользование бюджетными средствами, так и установления дисциплинарной или иной ответственности.

Основными причинами возникновения потерь бюджета является предоставление авансирования, несовершенство регионального бюджетного законодательства, регулирующего предоставление субсидий юридическим лицам, в том числе в виде авансов, предоставления бюджетных инвестиций, а также ненадлежащее исполнение бюджетных полномочий в части обеспечения полноты, обязательности и периодичности осуществления внутреннего финансового контроля органами исполнительной власти. Вопрос с прекращением авансирования в части возмещения путем предоставления субсидий недополученных доходов в результате тарифного регулирования разрешен постановлением Архангельского областного Собрания депутатов с июля 2016 года.

Возможность урегулирования ситуации подобным образом предоставлена действующим и актуальным в настоящее время Указом Президента РФ от 25.07.1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации», согласно которому незаконно израсходованные бюджетные средства, равно как и плата за пользование ими, должны быть возвращены в бюджет в течение месяца.

Учитывая, что контрольно-счетная палата, применяя новый Классификатор нарушений, вынуждена будет квалифицировать нарушения уже исходя из определенных требований в части нецелевого расходования средств, необходимо четко обозначить все требования бюджетного и иного законодательства, регулирующего расходование бюджетных средств, дисциплинарную или иную ответственность за нарушение бюджетного законодательства, в связи с этим считаем необходимым предложить



Правительству Архангельской области привести в соответствие с действующим законодательством все Порядки регулирующие расходование средств областного бюджета.

Приведенные выводы, а также необходимость усиления контроля и ответственности за исполнение бюджетного законодательства в частности по муниципальным образованиям в части обеспечения условий и целевого использования межбюджетных трансфертов, подтверждены и одним из последних изменений положений статьи 74 Федерального закона 131-ФЗ «Об организации местного самоуправления в РФ» об усилении ответственности глав муниципальных образований и глав местных администраций перед государством.

Председатель  
контрольно-счетной палаты  
Архангельской области



А.А. Дементьев