

Из Отчета
о результатах контрольного мероприятия
«Аудит эффективности деятельности
МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» за 2020 год»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.4. Плана работы Счётной палаты ЗАТО Северск на 2021 год, утвержденного приказом председателя Счётной палаты ЗАТО Северск от 26.12.2020 № 29, приказ председателя Счётной палаты на проведение проверки от 17.02.2021 № 5 (с изменением от 30.04.2021 № 17), поручения на проведение контрольного мероприятия председателя Счётной палаты ЗАТО Северск от 17.02.2021 № 5/1.

Объекты проверки:

Муниципальное казенное учреждение «Лесничество ЗАТО Северск»;
Управление по внегородским территориям Администрации ЗАТО Северск;
Управление имущественных отношений Администрации ЗАТО Северск.

Предмет контрольного мероприятия:

- деятельность и функции муниципального казенного учреждения «Лесничество ЗАТО Северск»;
- средства муниципального бюджета, выделяемые на реализацию муниципальных задач;
- муниципальная собственность.

Проверяемый период деятельности: 2020 год.

Цели контрольного мероприятия:

1. Оценить результативность реализации лесохозяйственных регламентных мероприятий.
2. Оценить эффективность (экономность и результативность) использования бюджетных средств, полученных для реализации функций, возложенных на МКУ «Лесничество ЗАТО Северск».
3. Определить проблемные вопросы в организации деятельности, наличие резервов по повышению эффективности деятельности объекта проверки.

Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

Основополагающим документом, регламентирующим порядок использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на территории Лесничества ЗАТО Северск, является Лесохозяйственный регламент.

Лесохозяйственный регламент Лесничества ЗАТО Северск утвержден постановлением Администрации ЗАТО Северск от 17.05.2011 № 982 сроком действия 10 лет. Таким образом, на момент проведения проверки срок действия Лесохозяйственного регламента истек. По данным Подпрограммы 5 «Обеспечение устойчивого управления лесами ЗАТО Северск», входящей в состав Муниципальной программы «Эффективное управление муниципальным имуществом ЗАТО Северск» на 2015 - 2020 годы, утвержденной постановлением Администрации ЗАТО Северск от 30.12.2014 № 3546 на 2020 год планировалась разработка нового Лесохозяйственного регламента, но согласно отчету о реализации муниципальной программы его разработка не осуществлена, ввиду отсутствия финансирования.

Лесохозяйственный регламент содержит свод нормативов и параметров по использованию лесов применительно к их функциям, лесорастительным условиям Лесничества, определяет правовой режим лесных участков.

Лесничество ЗАТО Северск (далее - лесничество) расположено в юго-восточной части Томской области на территории городского округа ЗАТО Северск Томской области,

его площадь составляет 32527 га. Максимальная протяженность территории, на которой размещаются лесные угодья, по долготе составляет 24 км, по широте - 45 км.

В соответствии с распоряжением Администрации ЗАТО Северск от 21.10.2010 № 1195-р «О преобразовании и обозначении лесов на территории городского округа ЗАТО Северск Томской области» образованы три участковых лесничества: Первое, Второе и Третье.

Территория участковых лесничеств МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» распределена, исходя из данных Лесохозяйственного регламента, на защитные леса, площадью 9 294,4 га и эксплуатационные леса, площадью 23 232,3 га.

Кроме этого, земельные участки Лесничества подразделяются на лесные земли с площадью 30 226 га и нелесные земли (сенокосы, пастбища, болота, дороги и т.д.) площадью 2 301 га.

1. Оценка результативности реализации лесохозяйственных регламентных мероприятий включает в себя оценку полноты реализации лесохозяйственных мероприятий, соблюдение нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность учреждения, в том числе соблюдение Лесохозяйственного регламента.

Проверка полноты реализации лесохозяйственных мероприятий основывалась на полноте осуществления предусмотренных Уставом видов деятельности Учреждения, в результате чего установлено, что деятельность МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» в 2020 году осуществлялась не по всем ее направлениям (видам), в том числе не осуществлялись Учреждением такие виды деятельности, как:

- ❖ **Планирование и организация работ по созданию лесных культур, уходу за лесными культурами.**
- ❖ **Реализация древесины, полученной в результате незаконной рубки лесных насаждений.**

Также проверкой установлены нарушения и замечания нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность учреждения, допущенные Учреждением при реализации отдельных его функций, что также повлияло на оценку эффективности деятельности МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» за 2020 год, в том числе:

- ❖ **При заключении с гражданами договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд от имени Собственника.**
- ❖ **При осуществлении лесопатологических обследований.**
- ❖ **При осуществлении осмотра мест лесосечных работ (осмотр лесосеки),**

2. Оценка эффективности (экономности и результативности) использования бюджетных средств основывалась на анализе финансового обеспечения деятельности Учреждения, оценке степени достижения показателей муниципальной программы (подпрограммы), оценке эффективности закупок.

2.1. Финансовое обеспечение деятельности Учреждения в целях реализации задач создания МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» осуществляется на основании бюджетной сметы за счет средств бюджета ЗАТО Северск. в рамках реализации двух муниципальных программ, а именно:

- Муниципальная программа «Эффективное управление муниципальным имуществом ЗАТО Северск» на 2015 - 2020 годы, утвержденная постановлением Администрации ЗАТО Северск от 30.12.2014 № 3546:
 - Подпрограмма 5 «Обеспечение устойчивого управления лесами ЗАТО Северск»:
 - ВЦП «Обеспечение деятельности МКУ «Лесничество ЗАТО Северск»
 - ВЦП «Организация лесохозяйственных мероприятий».
- Муниципальная программа «Обеспечение безопасности населения на территории ЗАТО Северск» на 2015 - 2020 годы, утвержденная постановлением Администрации ЗАТО Северск от 30.12.2014 № 3532:

- Подпрограмма 2 «Обеспечение первичных мер пожарной безопасности на территории ЗАТО Северск».

Лимиты бюджетных обязательств первоначально доведены Учреждению в сумме 12 584,89 тыс. руб. В результате 11 корректировок бюджетной сметы лимиты бюджетных обязательств по МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» на конец года увеличены на сумму 1 491,25 тыс. руб. составили 14 076,14 тыс. руб., в том числе по следующим направлениям их расходования:

- в сумме 13 615,17 тыс. руб. на реализацию ВЦП «Обеспечение деятельности МКУ «Лесничество ЗАТО Северск», входящую в Подпрограмму 5 МП 3546. Исполнение составило 13 389,95 тыс. руб. или 98,35% от лимитов бюджетных обязательств.
- в сумме 201,15 тыс. руб. на реализацию ВЦП «Организация лесохозяйственных мероприятий», входящую в подпрограмму 5 МП 3546. Исполнение составило 100%.
- в сумме 259,82 тыс. руб. на реализацию отдельных мероприятий Подпрограммы 2 МП 3532. Исполнение составило 100%.

2.2. Анализ достижения целевых показателей (индикаторов) Подпрограммы 5 МП 3546, а также достоверность оценки достижения показателей (индикаторов), отраженных в Отчете о реализации МП 3546 показал, что согласно данным Отчета о реализации МП 3546, составленного УИО, как ответственным исполнителем, коэффициент оценки эффективности Подпрограммы 5 и достижения значений ее целевых показателей, составил 1 с определением ее «высокой результативности».

Однако, по оценке, проведенной Счетной палатой ЗАТО Северск в соответствии с Методикой оценки эффективности МП, в связи с недостижением ряда целевых показателей, оценка эффективности по пятибалльной шкале, предусмотренной Методикой оценки эффективности МП, составляет 3 балла «Средний уровень эффективности». При такой оценке эффективности Подпрограммы 5, согласно Методике оценки эффективности МП, предусмотрено пересмотреть муниципальную программу (подпрограмму) в части корректировки значений целевых показателей (индикаторов) или выделения дополнительного финансирования.

Вместе с тем, следует отразить, что в Подпрограмму 5 включены целевые показатели (индикаторы) имеющие относительное значение равное 100%, а именно: «Соотношение заключенных договоров купли-продажи лесных насаждений для заготовки древесины для собственных нужд по заявлениям граждан от общего количества поданных заявлений» и «Доля участков зеленых и (или) лесных насаждений, на которых выполнены пересчет и таксация леса, в общем количестве участков, заданных Управлением имущественных отношений Администрации ЗАТО Северск». Отсутствие абсолютных величин (количество (ед.), площадь участков (га), или объем, (м³)) не позволяет определить достижение значений данного целевого показателя и использовать их при оценке эффективности, в связи с чем возникает необходимость в разработке и установлении абсолютных значений целевых показателей (индикаторов), которые позволят оценить эффективность (результативность) их достижения.

2.3. Важным аспектом эффективности (экономности и результативности) использования бюджетных средств, полученных для реализации возложенных на МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» функций, является оценка эффективности закупок.

Согласно данным бухгалтерского учёта МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» в 2020 году в соответствии с Законом № 44-ФЗ все закупки осуществлены по контрактам (договорам), заключенным с единственным поставщиком без использования конкурентных способов определения поставщика на общую сумму 2 464 668,03 руб.

Оценка эффективности закупочной деятельности проведена в соответствии с критериями, определенными статьей 98 Федерального закона № 44-ФЗ и Методикой расчета оценки эффективности закупок товаров, работ и услуг, разработанной Счетной палатой ЗАТО Северск в рамках проведения данного контрольного мероприятия в соответствии со Стандартом внешнего финансового контроля «Общие правила проведения

аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг», утвержденным Решением Коллегии Счетной палаты ЗАТО Северск (протокол от 27.06.2014 № 35).

Применяемая при оценке методика оценки эффективности закупок разработана Счетной палатой. Для оценки эффективности закупок использовалась 100-бальная шкала. Критерий «законность закупок» оценен в 20 баллов (при наличии нарушений – 0 баллов, при отсутствии – 20 баллов), «целесообразность и обоснованность закупок» - 20 баллов (в случае, если осуществление закупки считается нецелесообразным и необоснованным – 0 баллов, целесообразным и обоснованным – 20 баллов), «своевременность закупок» - 10 баллов (в случае, если закупка осуществлена не своевременно – 0 баллов, своевременно – 10 баллов), «результативность закупок» - 50 баллов (в случае, если результат не достигнут – 0 баллов, достигнут с нарушениями сроков выполнения работ – 15 баллов, достигнут без нарушений – 50 баллов).

В результате оценки эффективности закупок средняя оценка эффективности 89 закупок составила 97,5 баллов из 100 возможных, что свидетельствует о высоком уровне эффективности закупочной деятельности. Снижение общего показателя эффективности как в целом, так и по отдельным закупкам обусловлено снижением показателя законности по отдельным контрактам, в которых:

- не соблюдены сроки оплаты;
- не соблюден порядок оплаты;
- не размещен отчет о закупках у субъектов малого предпринимательства;
- не размещены в ЕИС и не включены в реестр контрактов документы о приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, а также информация об исполнении контракта, в том числе информация о стоимости исполненных обязательств (об оплате контракта).

При этом, несмотря на высокий уровень эффективности закупочной деятельности учреждения, необходимо отметить, что неконкурентные способы закупок, которым совершены все закупки в Учреждении изначально не является эффективными, поскольку не предусматривает конкурентное ценообразование. К тому же в Учреждении при осуществлении закупок и формировании цены договора в большинстве случаев не изучались иные коммерческие предложения поставщиков с целью формирования минимально возможной цены.

3. Особой задачей при оценке эффективности деятельности Учреждения является определение проблемных вопросов в организации деятельности, наличие резервов по повышению эффективности деятельности Учреждения.

В ходе проведения контрольного мероприятия выявлены многочисленные факторы, влияющие на результативность деятельности Учреждения, в том числе при администрировании доходов бюджета, правильности и полноты их учета, при учете и движении нефинансовых активов, при учете дебиторской и кредиторской задолженности, при использовании средств на оплату труда.

3.1. Согласно статье 1 Лесного кодекса РФ лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты основываются, в том числе, на принципе платности использования лесов.

В 2020 году в бюджет ЗАТО Северск поступали доходы за использование лесов в соответствии с заключенными договорами купли-продажи лесных насаждений. Порядок взимания платы по договору купли-продажи лесных насаждений определен статьей 76 Лесного кодекса РФ.

Проверка правильности установления платы за единицу объема лесных ресурсов при заключении договоров купли-продажи лесных насаждений, нарушений не установлено. Плата взималась в соответствии со ставками, установленными Постановлением 310 и Постановлением 3429.

Приказом УИО № 141 в соответствии с пунктом 9 статьи 20 Бюджетного кодекса РФ, приказом № 85н, решением Думы ЗАТО Северск от 10.12.2019 № 58/1 «О бюджете

ЗАО Северск на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», приказом № 113, МКУ «Лесничество ЗАО Северск» с 01.01.2020 наделено полномочиями администратора доходов бюджета ЗАО Северск с закреплением бюджетных полномочий администратора доходов бюджета ЗАО Северск по коду главного администратора 909 Управления имущественных отношений, в том числе по коду доходов бюджета 1 17 05040 04 0000 180 «Прочие неналоговые доходы бюджета городских округов».

Согласно приложению № 2 к Решению № 12/1 по коду бюджетной классификации 1 17 00000 00 0000 000 «Прочие неналоговые доходы» за 2020 год в бюджет ЗАО Северск поступили доходы в сумме 649,97 тыс. руб., в том числе администрируемые подведомственным Управлению имущественных отношений Администрации ЗАО Северск - МКУ «Лесничество ЗАО Северск» в сумме 595,35 тыс. руб. в части платы за пользование лесами.

Однако, закрепление бюджетных полномочий администратора доходов бюджета ЗАО Северск по коду доходов бюджета 1 17 05040 04 0000 180 «Прочие неналоговые доходы бюджета городских округов» за МКУ «Лесничество ЗАО Северск» противоречит нормам Порядка 85н, поскольку в целях администрирования доходов в части оплаты за использование лесов Порядком № 85н предусмотрены другие коды доходов бюджетов.

В данном случае не соблюдены основные принципы бюджетной системы Российской Федерации, установленные статьей 28 Бюджетного кодекса РФ, а именно: единства бюджетной системы Российской Федерации, прозрачности (открытости) и достоверности бюджета.

Кроме этого, в течение 2020 года операции по начислению и учету доходов от использования лесов МКУ «Лесничество ЗАО Северск» не производились, что является нарушением части 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ, пункта 197 Инструкции № 157н и пункта 77 Инструкции № 162н и привело к искажению данных отчетности в части учета доходов на сумму 595 354,63 руб.

3.2. При проверке учета и движения нефинансовых активов установлено наличие на балансе Учреждения жилой дом, состоящий из двух квартир.

Указанные жилые помещения предоставлены в наем работнику Учреждения на основании договора от 09.12.1995.

В период с 21.02.2020 по 31.12.2020 за наем жилого помещения оплата от сотрудника Учреждения в бюджет муниципального образования ЗАО Северск плата не поступала, что подтверждено информацией от АО ЕРКЦ и данными бухгалтерского учета Учреждения.

Согласно расчету, произведенному Счетной палатой ЗАО Северск, исходя из установленных Решением № 27/8 норм, упущенные неналоговые доходы бюджета ЗАО Северск от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, составили в сумме 3 463,76 руб.

Также необходимо отметить, что с августа 2018 года жилой дом отключен от электро, водо и теплоснабжения и по состоянию на 01.07.2021 МКУ «Лесничество ЗАО Северск» не предприняты меры к устранению указанных неисправностей, что подтверждено при осмотре жилых помещений специалистами Счетной палаты ЗАО Северск в ходе данного контрольного мероприятия.

Согласно пункту 5.2 Устава Учреждения предусмотрено, что Учреждение обязано эффективно и по целевому назначению использовать переданное в оперативное управление имущество, не допускать ухудшения его технического состояния, помимо его ухудшения, связанного с нормативным износом по мере старения.

Учитывая вышеизложенное следует, что Учреждением допущено при осуществлении права оперативного управления неэффективное использование муниципального имущества балансовой стоимостью 111 202,56 руб., обусловленное ухудшением его технического состояния.

Кроме этого следует отметить, что жилой дом по адресу: Томская область, ЗАО Северск, г.Северск, ул.Сосновая, 1 расположен в 160 метрах от границ земельного участка

с кадастровым номером 70:22:0010701:430 с видом разрешенного использования «Для эксплуатации и обслуживания городского кладбища».

Следует отметить, что МКУ «Лесничество ЗАТО Северск», а также Управлением имущественных отношений Администрации ЗАТО Северск, как органа, осуществляющего полномочия собственника в отношении муниципального имущества и функций главного распорядителя бюджетных средств в отношении МКУ «Лесничество ЗАТО Северск» допустили нарушение СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 выразившееся в отсутствии соответствующего согласования с органами санитарно-эпидемиологического надзора,

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная инвентаризация объектов основных средств, в результате которой недостачи и излишков не установлено. При этом установлены следующие нарушения в учете нефинансовых активов:

1. В нарушение пункта 46 Инструкции № 157н и пункта 9 СГС «Основные средства» не на всех объектах нефинансовых активов, в том числе объектах недвижимого имущества, а также объектах движимого имущества стоимостью свыше 10000 рублей указаны уникальные инвентарные порядковые номера.
2. В помещении гаража, а также в подсобных помещениях и мастерских по адресу: г. Северск, ул. Сосновая, д 1, стр. 1 находились на стоянке грузовой автомобиль, и личные инструменты и оборудование (насос, дрели и т.д.) сотрудников МКУ «Лесничество ЗАТО Северск». Договоры аренды или хранения с владельцами указанного имущества не заключены.

Проверка правильности учета материальных запасов (на соответствующих счетах бюджетного учета) показала, что приобретенные Учреждением в рамках реализации ВЦП «Организация лесохозяйственных мероприятий» саженцы сосны сибирской кедровой в количестве 130 шт. на сумму 120,0 тыс. руб. учитывались на несоответствующем счете бюджетного учета, что привело к недостоверному формированию бюджетной отчетности, а именно строки 010 «Основные средства (балансовая стоимость, 010100000)» Баланса ф. 0503130 на сумму 120,00 тыс. руб., что является нарушением пункта 16 Инструкции № 191н и части 1 статьи 13 Федерального закона № 402-ФЗ, согласно которой бухгалтерская (финансовая) отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период, необходимое пользователям этой отчетности для принятия экономических решений.

3.3. При анализе достоверности отражения информации в Сведениях по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) установлено, что Учреждением в нарушение пункта 167 Инструкции № 191н показатели (обороты) по увеличению (уменьшению) дебиторской и кредиторской задолженностям по тем счетам бюджетного учета, по которым на начало и конец отчетного периода отсутствовала задолженность, не отражены в Сведениях по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169). Так, не отражены обороты по дебиту в общей сумме 3 269,00 руб. и по кредиту в общей сумме 12 650 064,45 руб., что привело к недостоверному формированию бюджетной отчетности, а именно: Сведений по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169), что является нарушением пункта 167 Инструкции № 191н и части 1 статьи 13 Федерального закона № 402-ФЗ, в части движения денежных средств за отчетный период.

3.4. При анализе расчетов по оплате труда с персоналом установлены нарушения норм трудового законодательства, а именно:

- Нарушение статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ), в части сроков перечисления отпускных. Всего установлено 18 случаев нарушения сроков выплаты отпускных на общую сумму 329 208,05 руб.

Следует отметить, что статьей 236 ТК РФ в случае задержки выплаты, в том числе отпускных, установлена обязанность работодателя осуществить выплату денежной компенсации за задержку.

Несмотря на нарушения норм трудового законодательства в части задержки отпускных, в проверяемом периоде денежные компенсации за задержку отпускных не начислялись и не выплачивались.

- Нарушение статьи 140 ТК РФ, в части нарушения сроков окончательного расчета при увольнении работников. Всего установлено 2 случая нарушения сроков осуществления окончательного расчета при увольнении директора Учреждения и уборщицы в сентябре 2020 года на общую сумму 93 478,11 руб.

4. В ходе аудита эффективности деятельности Учреждения использованы основные показатели оценки эффективности (количественные и качественные), которые характеризуют организацию деятельности, процессы, результаты использования бюджетных средств и деятельность проверяемой организации в целом.

Для формулирования выводов и рекомендаций базой является анализ совокупности факторов, критериев и эффектов либо их отсутствие, с учетом возможных последствий и рисков.

Оценка проведена с учетом наличия доказательств о том, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или, что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата, с учётом эффективной либо неэффективной деятельности должностных лиц, результаты которой приводят или могут привести к негативным последствиям для бюджета, создают предпосылки для возникновения нарушений.

Для оценки эффективности использованы основные критерии оценки эффективности, установленные Методикой проведения аудита эффективности деятельности «МКУ Лесничество ЗАТО Северск».

Оценка эффективности по количественным и качественным показателям определена как сумма оценок по показателям эффективности, деленная на число показателей (среднеарифметическое значение). Эффективность оценивается с учетом следующих диапазонов значений коэффициентов (значений рассчитанных коэффициентов по выбранным критериям, характеризующим уровень/степень соответствия двух величин):

- 0,9 и выше, но не более 1 – «высоко эффективно»;
- 0,8-0,9 включительно - «эффективно»
- 0,6-0,8 включительно – «низкоэффективно»;
- менее 0,6 – «неэффективно».

Коэффициент достижения количественных показателей эффективности составили 0,926 балла. Коэффициент достижения качественных показателей эффективности – 0,444 баллов. Таким образом, среднеарифметическое значение достижения количественных и качественных показателей эффективности составило $0,685 = (0,926+0,444) / 2$.

В связи с вышеизложенным следует, что при значении достижения количественных и качественных показателей эффективности в диапазоне от 0,6 до 0,8 баллов, **оценка деятельность считается низкоэффективной.**

Факторы, повлиявшие на низкую оценку эффективности деятельности Учреждения:

- Неисполнение в полном объеме функций Учреждения и допускаемые нарушения при исполнении отдельных функций.
- Неэффективное использование муниципального имущества;
- Нарушения при ведении бухгалтерского учета и составления отчетности;
- Осуществление закупок не конкурентными способами, а только с единственным поставщиком без изучения коммерческих предложений поставщиков с целью формирования минимально возможной цены.