**Текст выступления**

**Председателя КСП Ленинского городского округа**

**о результатах проверок муниципального задания и выявляемых нарушениях у участников формирования, финансирования и выполнения муниципального задания**

**Причина проведения совещания.**

Значительное количество выявляемых нарушений как при проверках финансового обеспечения муниципального задания, выполнения муниципального задания, целевого направления средств субсидий, предоставленных в рамках заключенных Соглашений на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, так и при проверках годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования и бюджетной отчетности ГРБС и муниципальных учреждений.

**Нормативные документы.**

ст.69.2 «Государственное (муниципальное) задание» Бюджетного кодекса Российской Федерации. В соответствии с указанной статьей утверждены следующие НПА:

- постановлением администрации Ленинского муниципального района от 17.11.2016 № 3946 утвержден Порядок формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений Ленинского муниципального района (далее – Порядок № 3946). В Порядок № 3946 в 2019 году внесены изменения постановлением администрации Ленинского муниципального района от 23.09.2019 № 3587;

- постановлением администрации Ленинского муниципального района от 15.11.2016 № 3929 утвержден Порядок определения нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями Ленинского муниципального района муниципальных услуг (выполнение работ), применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальным учреждением Ленинского муниципального района;

- постановлением администрации Ленинского муниципального района от 17.01.2011 № 6 утвержден Порядок определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета Ленинского муниципального района Московской области бюджетным и автономным учреждениям Ленинского муниципального района Московской области.

**При проведении экспертизы проекта бюджета** муниципального образования всегда запрашиваются показатели муниципального задания (объемные и стоимостные), используемые при составлении проектов бюджетов муниципального образования, в части определения объема субсидий на выполнение муниципального задания.

Следовательно, к моменту представления проекта решения о бюджете муниципального образования проекты муниципальных заданий готовы, нормативные затраты на оказание услуг (выполнение работ) уже утверждены.

ГРБС имеет сводные данные по муниципальным заданиям и должен их представлять по запросу КСО в соответствии с нормой ст.184.2 БК РФ о составе документов и материалов, представляемых одновременно с проектом решения о бюджете муниципального образования в части иных документов и материалов.

**Всегда проверяется финансовая составляющая, определенная в Решении о бюджете на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.**

Для этой цели запрашиваются данные по проектам муниципальных заданий с целью недопущения как нецелевого, так и неэффективного использования бюджетных средств.

Нормативные затраты утверждаются ГРБС (издается соответствующий НПД за подписью первых лиц муниципалитета), а вот кто их в отраслях разрабатывает, не всегда известно.

**Первой проблемой** является в чьих должностных инструкциях специалистов по отраслям отражены обязанности по разработке нормативных затрат и подготовке проектов НПД.

С этим сотрудником предстоит рассматривать вопрос о порядке расчета нормативных затрат, о составе затрат. Все пояснения должен давать этот сотрудник.

В случае, если при расчете нормативных затрат будут недостоверные сведения о составе затрат, завышении затрат (включение затрат, не связанных с выполнением муниципального задания (сверх штата оплата труда и т.д.), либо о имущественном комплексе (недостоверные сведения о площадях, наличие арендованных площадей, на которых выполняется муниципальное задание, а может быть отсутствие площадей, на которых выполняется муниципальное задание) ответственность возлагается на должностное лицо, в чьи обязанности входит перечисленный функционал.

Нарушение Порядка определения нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями Ленинского муниципального района муниципальных услуг (выполнение работ), применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальным учреждением Ленинского муниципального района в части определения состава и размера нормативных затрат, является административным правонарушением и состав возлагается на вышеуказанное должностное лицо.

У нас в муниципалитете таких лиц днем с огнем не сыщешь. И, следовательно, кто утвердил постановлением нормативные затраты, тот становится субъектом нарушения.

На кого составлять протокол об административных правонарушениях?

Не для кого не секрет, что в отдельных случаях «негласно» функции по разработке нормативных затрат делегированы в муниципальные учреждения.

И если у ГРБС не возникает сомнения в объективности расчета нормативных затрат, то это исключительно ответственность ГРБС. Но последнее не исключает процедуру наделения полномочиями должностных лиц ГРБС. И при установлении вышеназванных нарушений они будут являться виновными в совершении административного правонарушения.

В ходе проверок формирования муниципального задания у ГРБС выявлены нарушения, которые имеют признак административного правонарушения по ст.15.15.15 КОАП РФ:

* муниципальные задания формируются в отсутствие утвержденных нормативных затрат. В этом случае невозможно установить правомерность планирования соответствующих расходных обязательств бюджета в части финансового обеспечения выполнения муниципального задания и обоснованность размера предоставленной субсидии;
* размер субсидии на выполнение муниципального задания не соответствует расчетному размеру субсидии на выполнение муниципального задания на основании норматива затрат на оказание услуг и содержание имущества (п.14 Порядка 3946, согласно которому объем субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в рамках выполнения муниципального задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества).

Нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения муниципального задания влечет наложение административного штрафа на должностных лиц учредителя в размере от 10 тыс. рублей до 30 тыс. рублей.

И таких административных производств путем составления протоколов об административных правонарушениях очень много!

Не станем скрывать, что этот показатель влияет на результат деятельности КСО. Но с нашей точки зрения, это не самоцель в нашей работе. КСО видит задачу профилактики таких административных правонарушений.

С этой целью проводится настоящее совещание.

Отдельно остановимся на поправочном коэффициенте по платным услугам (работам).

Это источник экономии бюджетных средств муниципального образования.

Анализ платных услуг проводит ГРБС. Вот как проводится этот анализ знают только ГРБС.

На что можно тратить выручку от платных услуг?

Вопрос упирается в тариф на платные услуги. Просто так производить с платных услуг расходы, не входящие в себестоимость платной услуги, нельзя!

Тариф на платные услуги должен быть прозрачен с точки зрения состава и удельного веса затрат в тарифе.

Если с платных услуг оплачивается заработная плата АУП, то необходимо доказывать, что в состав накладных расходов тарифа на платные услуги входят затраты на содержание АУП.

В условиях сдерживания тарифов на платные услуги для потребителей возможно не все реальные расходы, в том числе аналогичные, финансируемые за счет субсидии на выполнение муниципального задания, учитываются в тарифе.

Иногда и прибыльность не закладывается с целью окупить только затраты, привлечь большее количество платежеспособных потребителей и большем оборотом иметь возможность снизить нагрузку на бюджет в части затрат, входящих в себестоимость платной услуги (работы).

Искажать тариф на платные услуги нельзя! Необходимо верно планировать в ПФХД расходы в составе себестоимости платных услуг.

Если тариф не содержит отдельные расходы, аналогичные расходам на выполнение муниципального задания, то оплачивать эти расходы можно только из прибыли по предпринимательской деятельности.

В этом существенная разница планирования в ПФХД расходов, связанных с выполнением муниципального задания и оказанием платных услуг (работ).

Отрицательным моментом являются риски дополнительной нагрузки на муниципальный бюджет, связанной с оплатой части себестоимости предпринимательской деятельности за счет бюджетных средств.

Далее про само муниципальное задание.

Муниципальное задание формируется главным распорядителем средств бюджета при составлении бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период и утверждается не позднее одного месяца со дня официального опубликования решения СД о бюджете.

Если эти сроки не выдерживаются, то это нарушение п.4 Порядка № 3946 и влечет административное производство в соответствии с КОАП РФ.

Ранее встречалось нарушение п.5 Порядка № 3946, согласно которому муниципальное задание формируется в соответствии с Ведомственным перечнем муниципальных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями в качестве основных видов деятельности, и показателей качества муниципальных услуг:

- наименование муниципальных услуг (работ) не соответствует наименованиям, отраженным в Ведомственном перечне.

Муниципальные задания подведомственным учреждениям доводятся с нарушением объемных показателей.

Это связано с непониманием состава услуг или состава работ. Что считать единицей услуги, работы.

Встречаются нарушения в организациях, занимающихся досуговой деятельностью. Там полное непонимание какую все-таки услугу оказывают и что является документом, подтверждающим количество оказанных услуг.

Еще один момент.

Муниципальное задание утверждается в общих показателях, характеризующих объем и (или) качество выполнения муниципальной услуги (работы) и не имеет деления по муниципальным образованиям Ленинского муниципального района (пример, МБУ «СПРС»).

Однако финансовое обеспечение выполнения муниципального задания осуществляется за счет разных источников финансирования (бюджет Ленинского муниципального района, межбюджетные трансферты городских поселений). Встает вопрос как выделить объемы выполненного муниципального задания в зависимости от финансового обеспечения.

Еще одна проблема.

Муниципальное задание содержит допустимые (возможные) отклонения показателей муниципального задания.

При этом, понятие допустимых отклонений не содержится в Порядке № 3946.

Также оно не содержится в аналогичном порядке, утвержденным Постановлением Правительства Московской области от 18.10.2016 № 758/38.

Если реквизиты приложения к Порядку № 3946 (форма муниципального задания) и содержат возможность указать такие отклонения, то НПА такой возможности не дает.

И мы уже имели печальный опыт устанавливать нарушения невыполнения муниципального задания и возвращать средства в доход бюджета МО.

Далее происходит процесс выполнения муниципального задания и его финансирование.

Для финансирования заключаются Соглашения. И все изменения, связанные с объемами финансового обеспечения, должны отражаться в дополнительных соглашениях.

А вот то, что происходит в течение года с финансированием муниципального задания, является прецедентом для отражения почти в каждом заключении КСО на проекты решений Советов депутатов муниципальных образований о внесении изменений в бюджет о соблюдении требований НПА по финансовому обеспечению муниципального задания.

В обоснование предлагаемых изменений в части финансирования муниципального задания представляются сметные расходы по отдельным статьям затрат, которые необходимо то увеличить, то уменьшить. Нет понимания, что это обоснование должно быть связано либо с объемом услуг, который увеличивается (в редчайших случаях уменьшается), либо что-то изменяется в нормативных затратах.

Итак, есть четыре составляющие, которые должны быть тождественны:

- это объем финансирования на выполнение муниципального задания, утвержденный в решении о бюджете;

- объем финансирования, установленный в муниципальном задании;

- объем финансирования выполнения муниципального задания, отраженный в заключенном Соглашении о финансовом обеспечении выполнения муниципального задания;

- и размер финансового обеспечения утвержденного в муниципальном задании объема услуг (работ), рассчитанный на основании утвержденных ГРБС нормативных затрат.

Но по факту это не всегда так. В большинстве проверенных объектов – это всегда не так.

Нормативные затраты на объем услуг (работ) как правило забываются.

Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, утвержденное в Решении о бюджете, бывает превышает «норматив», а бывает и ниже «норматива».

И если в случае, когда в течение года вносятся изменения в Решение о бюджете в части финансового обеспечения выполнения муниципального задания с целью доведения до «норматива», - это допустимо, и говорит только о ненадлежащем качестве планирования бюджета в указанной части.

Но когда в течение года изменения не учитывают нормативные затраты и превышают их, то это уже является неэффективным использованием бюджетных средств и административным правонарушением.

Контрольно-счетная палата неоднократно отмечала, что субсидия на обеспечение выполнения муниципального задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание услуг (выполнение работ) и содержание имущества. Данные увеличения или уменьшения субсидии на выполнение муниципального задания должны быть связаны либо с увеличением объема оказываемых услуг (выполняемых работ), либо увеличением нормативных затрат на их выполнение и содержание имущества,в соответствии с Порядком формирования и (или) финансового обеспечения выполнения муниципального задания, утвержденного в соответствии со статьей 69.2 БК РФ. Увеличение или уменьшение субсидии может привести к нарушениям Порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения муниципального задания и административным правонарушениям по ст.15.15.15 КОАП РФ.

Часто встречающиеся нарушения.

Размер субсидии на выполнение муниципального задания, установленный в муниципальном задании, в заключенном Соглашении не соответствует расчетному размеру субсидии на выполнение муниципального задания на основании норматива затрат на оказание услуг (выполнение работ) и содержание имущества.

А бывает, что и все четыре показателя по объему финансирования на выполнение муниципального задания: утвержденному в решении о бюджете, объему финансирования, установленному в муниципальном задании, объему финансирования выполнения муниципального задания, отраженному в заключенном Соглашении о финансовом обеспечении выполнения муниципального задания, не соответствуют друг другу, а самое главное не соответствуют расчетному размеру субсидии на выполнение муниципального задания на основании норматива затрат на оказание услуг (выполнение работ) и содержание имущества.

Когда же происходит перечисление субсидии подведомственным учреждениям, то имеют место и такие нарушения как:

- размер субсидии, перечисленный подведомственным учреждениям, не соответствует размеру субсидии, отраженному в Соглашениях, чем нарушен п. 17 Порядка № 3946, согласно которому предоставление субсидии осуществляется на основании Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания;

- средства субсидии на выполнение муниципального задания перечисляются не в соответствии с условиями Соглашений (графиком перечисления субсидий), чем нарушен п. 17 Порядка № 3946, согласно которому предоставление субсидии осуществляется на основании Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.

По причине несоблюдения учредителем сроков перечисления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания у учреждения образуется кредиторская задолженность перед поставщиками товаров, работ и услуг.

Нарушение срока оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд влечет наложение административного штрафа на должностных лиц учреждения в размере от 30 тыс. рублей до 50 тыс. рублей.

В течение года нормативные затраты на выполнение муниципального задания могут изменяться и утверждаться новые соответствующим НПД, но основания должны быть очень весомые и связаны они с увеличением государственно регулируемых тарифов в сфере ЖКХ и (или) увеличением размера оплаты труда отдельных категорий работников в соответствии с НПА, изданным на уровне РФ или субъекта РФ.

И в этом случае вносятся изменения сразу и в муниципальное задание в части финансового обеспечения и в Соглашение, путем заключения дополнительного соглашения, и в Решение о бюджете.

Чего чаще не происходит.

Как вносятся изменения в само муниципальное задание.

Муниципальное задание формируется в соответствии с п. 7 Порядка № 3946, согласно которому в случае в случае внесения изменений в нормативные правовые акты, на основании которых было сформировано муниципальное задание, и принятия новых нормативных актов, влекущих за собой изменений муниципального задания, а также изменения размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете для финансового обеспечения муниципального задания, формируется новое муниципальное задание, которое утверждается главным распорядителем средств бюджета.

Все приведенные примеры выявляемых нарушений влекут административную ответственность по статье КОАП РФ 15.15.15.

И всегда встает вопрос: на кого будет состав административного правонарушения. Кто его допустил. И очень часто, в отсутствии в должностных обязанностях сотрудников ГРБС соответствующего функционала, состав может быть обращен на первых лиц муниципалитета, подписавших документы об утверждении муниципального задания и т.д.

Дальше история в расходование субсидии подведомственными учреждениями.

Сразу скажу, что если подведомственные учреждения допустят нарушения и понесут наказание, включая административную ответственность (в частности за нецелевое использование средств субсидии, выделенной на муниципальное задание), то «рикошетом» эти нарушения «ударят» по ГРБС, который в силу закона и НПА (п.19 Порядка № 3946) муниципального образования не осуществляют контроль за подведомственными учреждениями, в том числе, за достоверностью отчетных данных о выполнении муниципального задания на оказание услуг (выполнение работ).

В силу НПА (Порядок № 3946) контроль за выполнением муниципальными учреждениями муниципальных заданий, осуществляют органы, осуществляющие полномочия и функции учредителя соответствующего муниципального учреждения.

Подведомственные учреждения допускают нецелевой расход средств субсидий на выполнение муниципального задания, когда:

- допускают расход на оплату труда сверх штатной численности, утвержденной в штатном расписании;

- производят выплаты, не в ходящие в систему оплаты труда;

- производит расходы коммунальных услуг за нежилые помещения, на которых не выполняется муниципальное задание;

- покупают основные средства и проводят ремонты нежилых помещений, переданных в аренду.

При проведении контрольных мероприятий проверяется не только ПФХД, а все первичные оправдательные документы, подтверждающие произведенные расходы, в том числе расчет оплаты труда. Встречается много нарушений порядка и условий оплаты труда. Но переплаты, выявленные при проведении указанных контрольных процедур, которые не являются нецелевым расходом, не восстанавливаются в доход бюджета, но возмещаются и остаются в остатках у муниципального учреждения.

Отдельно необходимо обсудить следующее.

Субсидия на муниципальное задание перечисляется ГРБС с двух КБК: одно на оплату труда и начисления на оплату труда, второе на текущие расходы, при этом в платежных поручениях ГРБС не отражено, что субсидия на муниципальное задание перечисляется на заработную плату или текущие расходы.

Иными словами, ГРБС «не окрашивает» на что каждая из перечисленных сумм будет потрачена подведомственным учреждением.

Как ГРБС следит за ПФХД.

Автономные и бюджетные учреждения, не являясь участниками бюджетного процесса, могут не учитывать поступившие суммы раздельно в аналитическом учете.

И, наконец, как использовать остатки средств, выделенные на муниципальное задание.

Остатки субсидии на МЗ могут быть направлены на текущие расходы учреждения в соответствии с ПФХД, а могут по согласованию с ГРБС направлены на иные цели: приобретение ОС, премию сотрудникам и т.д.

Интересно узнать мнение Управления образования, на предмет возможности использования остатков средств субсидии на муниципальное задание, источником финансирования которых являлись средства субвенции из бюджета Московской области.

И так, муниципальное задание выполнено и ГРБС представляется отчет (отчеты) о его выполнении.

Весь вопрос опять к контролю ГРБС в отношении выполнения муниципального задания подведомственными учреждениями.

Конечно должен быть план проверочных мероприятий.

Форму выбирает ГРБС.

Реализация плана должна быть зафиксирована в итоговых документах по проведенным проверкам: актам, заключениям.

И, конечно, меры реагирования со стороны ГРБС в случае невыполнения муниципального задания, либо его некачественного выполнения. Порядок № 3946 содержит требования возврата сумм субсидии пропорционально объему невыполненных работ (не оказанных услуг).

В ходе проверки исполнения муниципального задания у подведомственных учреждений выявлены нарушения в части:

- невыполнения муниципального задания в полном объеме;

- расходования средств на цели, не связанные с выполнением муниципального задания.

При квалификации нарушения по невыполнению муниципального задания встает вопрос: какими документами учреждения подтверждают выполнение муниципального задания на выполнение работ.

У каждой отрасли свои, так называемые «первичные документы», которыми подтверждается выполнение муниципального задания.

И если при оказании услуг в рамках выполнения муниципального задания еще можно просчитать муниципальные услуги по журналам, приказам, спискам и др., то при выполнении работ отдельная проблема.

Проблема вообще доказать выполнение работ в рамках муниципального задания. Еще большая проблема доказать выполнение муниципального задания в разрезе территорий муниципального образования, если финансирование происходит из разных источников.

Думается, что акты выполненных работ у бюджетных учреждений, выполняющих муниципальное задание на содержание и обслуживание территорий, объектов, не составляются. Вопрос: какие документы будут представлены для подтверждения выполнения муниципального задания.

Должен составляться акт выполненных работ по форме КС-2 собственными силами, как и при выполнении работ подрядными организациями.

Кроме того, подведомственными учреждениями допускаются нарушения приказа Министерства финансов Российской Федерации от 28.07.2010 № 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения»:

* в текстовой (описательной) части Плана ФХД отсутствуют сведения:

- отсутствует дата составления документа;

- перечень услуг (работ), относящихся в соответствии с уставом (положением подразделения) к основным видам деятельности учреждения (подразделения), предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется, в том числе за плату;

- об общей балансовой стоимости недвижимого имущества на дату составления Плана ФХД (в разрезе стоимости имущества, закрепленного собственником имущества за учреждением на праве оперативного управления; приобретенного учреждением (подразделением) за счет выделенных собственником имущества учреждения средств; приобретенного учреждением (подразделением) за счет доходов, полученных от иной приносящей доход деятельности);

- об общей балансовой стоимости движимого имущества на дату составления Плана ФХД, в том числе балансовая стоимость особо ценного движимого имущества;

- иная информация по решению органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя

* при изменении финансирования сведения в части доходов и расходов Плана ФХД не уточняются и на утверждение учредителю не направляются.