



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА

454113, г. Челябинск, пл. Революции, 2, тел. (факс) +7 (351) 239-93-09

Об анализе и обобщении опыта контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической работы контрольно-счетных органов муниципальных образований Челябинской области

Председателю Объединения контрольно-счетных органов Челябинской области,
Председателю Контрольно-счетной палаты Челябинской области
А.А. Лошкину

Уважаемый Алексей Александрович!

В соответствии с пунктом 5.4 Плана работы Президиума Объединения контрольно-счетных органов Челябинской области на 2018 год, в рамках осуществления правового и методического обеспечения контрольно-счетным органам муниципальных образований Челябинской области был направлен запрос о предоставлении информации о контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической работе, которая может послужить положительным опытом для его распространения.

Примеры используемых форм, методов, способов и (или) приемов в ходе контрольных и (или) экспертно-аналитических мероприятий, а также по результатам их проведения приведены в Приложении к настоящему письму.

Приложение: Обобщение опыта контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической работы контрольно-счетных органов муниципальных образований Челябинской области в 1 экз. на 8 л.

Председатель

Ю.М. Ветриченко

**Обобщение опыта контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической работы
контрольно-счетных органов муниципальных образований
Челябинской области**

На запрос о предоставлении информации о контрольно-ревизионной, экспертно-аналитической работе контрольно-счетных органов муниципальных образований области всего поступил 21 ответ, в 16 из которых приводятся конкретные примеры используемых форм, методов, способов и (или) приемов работы, включая участие в судебных разбирательствах; разработку методических материалов; назначение специалиста (специалиста аппарата), в функциональные обязанности которого входит учет реализации предложений и рекомендаций, направленных объектам контроля по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий; участие в семинарах-совещаниях, конференциях; повышение квалификации сотрудников контрольно-счетных органов и другое.

Так, органами внешнего муниципального финансового контроля Коркинского, Красноармейского, Варненского, Карталинского, Брединского, Еманжелинского муниципальных районов были предоставлены материалы с приведением конкретных примеров несоблюдения или нарушения различных нормативных правовых актов, указывающих на нецелевое расходование бюджета сельского поселения, неэффективное использование бюджетных средств и (или) муниципального имущества, несоблюдения санитарно-эпидемиологических требований к организации питания обучающихся, порядка учета медикаментов и изделий медицинского назначения, установления фактов предоставления (отражения в отчетах) недостоверной информации или оценки эффективности реализации подпрограмм и др.

В числе положительных примеров, заслуживающих отдельного внимания, можно выделить следующие.

1. Заключение контрольно-счетными органами муниципальных образований соглашений о сотрудничестве (взаимодействии) с правоохранительными органами: прокуратурой, органами внутренних дел и (или) следственными отделами (управлениями) Следственного комитета Российской Федерации по Челябинской области (Контрольно-счетные палаты Троицкого муниципального района, городов Снежинска и Челябинска).

В число форм сотрудничества Контрольно-счетной палаты города Челябинска и прокуратуры города Челябинска (далее – прокуратура города) входят:

- участие на постоянной основе работника прокуратуры (помощника прокурора города) в заседаниях Коллегии Контрольно-счетной палаты города Челябинска (далее – Коллегия);

- направление в прокуратуру города информационных писем о допущенных нарушениях на проверяемых объектах и иных материалов по результатам заседаний Коллегии с последующим информированием о проведенных мероприятиях и принятых мерах прокурорского реагирования;

- участие сотрудников Контрольно-счетной палаты города Челябинска в проводимых прокуратурой проверках в соответствии с требованиями о выделении специалистов согласно статьям 6, 22 Федерального закона от 17 января 1992 года

№ 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» после предварительного согласования;

- взаимный обмен информацией и опытом работы, в том числе путем проведения совместных совещаний.

2. Направление в органы государственной власти, правоохранительные органы, органы местного самоуправления запросов о содействии в проведении контрольных мероприятий, участии профильных (отраслевых) специалистов при проведении обследований, осмотров, а также создание комиссий для осмотров.

Так, Контрольно-ревизионная комиссия Чесменского муниципального района при обследовании земельных участков привлекает специалиста Управления сельского хозяйства, осуществляющего земельный контроль. Целесообразность привлечения такого специалиста объясняется особенностью муниципального района: практически все земельные участки, находящиеся в собственности сельских поселений, относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения.

Контрольно-счетной палатой города Снежинска перед началом плановой проверки финансово-хозяйственной деятельности казенного учреждения «Ритуал» достигнута договоренность с правоохранительными органами об их участии (в случае необходимости) в проверочных мероприятиях. Документальная фиксация факта вскрытия директором учреждения ранее опечатанных на проверяемом объекте помещений, а также нахождения в них значительного количества товарно-материальных ценностей ритуального назначения, принадлежащих индивидуальному предпринимателю К., производилась сотрудниками Контрольно-счетной палаты города Снежинска в присутствии сотрудников органов внутренних дел.

В рамках внеплановой проверки Администрации Еманжелинского городского поселения по заключению концессионных соглашений с ООО «Уралсервис» Контрольное управление Еманжелинского муниципального района инициировало создание комиссии, в состав которой были включены представители администрации городского поселения, для осмотров помещений в целях установления наличия (отсутствия) единой технологической системы для распределения тепловой энергии.

Контрольно-счетная палата Каслинского муниципального района в ходе проверки одного из муниципалитетов привлекла сотрудников ОЭБиПК ОМВД России по Каслинскому району. По результатам проверки были выявлены:

- признаки состава преступления, предусмотренного статьей 292 «Служебный подлог» Уголовного кодекса Российской Федерации, – клуб свою деятельность не осуществлял, его здание практически разрушено, но начислялась заработная плата истопнику и уборщице;

- 1 случай конфликта интересов – глава поселения принял на работу в качестве руководителя клуба свою жену.

3. Составление протоколов об административных правонарушениях и участие в судебных заседаниях по делам об административных правонарушениях.

О данных направлениях деятельности в предоставленной информации указали органы внешнего муниципального финансового контроля Южноуральского городского округа, Кусинского, Саткинского, Каслинского, Карталинского муниципальных районов и др.

3.1. В числе характерных составов административных правонарушений контрольно-счетными органами муниципальных образований названы статьи 15.11, 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

По некоторым составам административных правонарушений примеры привлечения лиц к административной ответственности носят единичный характер.

Так, Контрольно-счетная комиссия Южноуральского городского округа приводит пример составления протокола об административном правонарушении по статье 15.15.15 «Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Ревизионная комиссия Кусинского муниципального района имеет практику составления протоколов об административных правонарушениях по статье 15.15.10 «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств», части 20 статьи 19.5 «Невыполнение в установленный срок законного предписания (представления) органа муниципального финансового контроля» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При проведении Контрольно-счетной палатой города Челябинска контрольного мероприятия по проверке использования муниципальным казенным учреждением (далее – Учреждение) средств бюджета города и имущества, находящегося в муниципальной собственности города Челябинска, была проведена встречная проверка в Комитете социальной политики города Челябинска (далее – Комитет), в ходе которой установлено нарушение порядка формирования муниципального задания (статья 15.15.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Комитетом доведено Учреждению муниципальное задание на 2017 год на оказание муниципальной услуги в соответствии с ведомственным перечнем, которая включает в себя оказание услуг, не соответствующих видам деятельности Учреждения, которые определены его уставом. Кроме того, в указанное муниципальное задание внесено изменение в части наименования муниципальной услуги. При этом в утвержденном Комитетом ведомственном перечне работ, услуг, а также в базовом перечне государственных (муниципальных) услуг данная муниципальная услуга отсутствовала. В муниципальном задании в качестве потребителей услуги названы категории граждан, которые не соответствуют потребителям услуг, указанным в уставе.

Мировой судья посчитал вину должностного лица Комитета в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, доказанной, в силу статьи 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, абзаца 3 пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» освободил от административной ответственности, ограничившись устным замечанием.

3.2. Участие должностных лиц контрольно-счетных органов муниципальных образований в судебных заседаниях зависит от их штатной численности и состава.

При наличии в штате контрольно-счетного органа юристов участие в судебных заседаниях, как правило, принимают аудитор и юрист (Контрольно-счетная палата города Челябинска).

В связи с отсутствием юриста в штате Ревизионной комиссии Кусинского муниципального района Челябинской области участие в судебных заседаниях, направление отзывов и т.д. осуществляет председатель Ревизионной комиссии, которая имеет высшее юридическое образование и опыт юридической деятельности в налоговом органе.

4. Направление информации в правоохранительные и иные государственные органы по результатам проведенных контрольных мероприятий (в прокуратуру, органы внутренних дел, Главное контрольное управление Челябинской области).

Данное направление деятельности указали органы внешнего муниципального финансового контроля Верхнеуфалейского и Южноуральского городских округов, города Снежинска, Каслинского, Коркинского, Еманжелинского муниципальных районов.

Большая часть направляемых Контрольно-счетной палатой города Челябинска материалов в прокуратуру города Челябинска связана с нарушениями требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также материалов о нарушениях, связанных с самовольным занятием земельных участков.

В 2017 году по результатам проведенных Контрольно-счетной палатой города Челябинска проверок в прокуратуру города было направлено 21 информационное письмо для возможного принятия мер прокурорского реагирования. По ним внесены 14 представлений об устранении нарушений закона, 3 предостережения о недопустимости нарушения закона и возбуждено 8 дел об административных правонарушениях. Привлечено к административной ответственности 7 должностных и юридических лиц, общая сумма наложенных штрафов составила свыше 100,0 тыс. рублей.

В текущем году в прокуратуру города направлено 18 информационных писем для принятия мер прокурорского реагирования. По результатам их рассмотрения принесен 1 протест на Положение о контрактной службе муниципального казенного учреждения «Социальный дом ветеранов» в части отсутствия полного перечня функциональных обязанностей службы, предусмотренных Типовым положением (регламентом) о контрактной службе, утвержденным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 29 октября 2013 года № 631, внесены 13 представлений об устранении нарушений закона, направлено 6 предостережений о недопустимости нарушения закона. Возбуждено 5 дел об административных правонарушениях, они рассмотрены уполномоченными органами, виновные лица привлечены к ответственности в виде штрафов на общую сумму 225,0 тыс. рублей.

Контрольно-счетной палатой города Челябинска также направлялась информация в:

- Министерство экологии Челябинской области по фактам нарушения установленных правил утилизации оргтехники и т.п.

В частности, в ходе контрольного мероприятия было установлено, что согласно актам о ликвидации основных средств компьютеры, видеокамера, музыкальный центр, ингалятор, телевизор, проекционное оборудование

утилизированы как бытовые отходы, а не переданы для утилизации лицензированной специализированной организации, что не отвечает требованиям статьи 22 Федерального закона № 52-ФЗ¹, статей 1, 2, 5, 5.1, 8 Федерального закона № 89-ФЗ², приказов Минприроды России от 04 декабря 2014 года № 536³, Росприроднадзора от 18 июля 2014 года № 445⁴. За данное нарушение предусмотрена административная ответственность, установленная статьей 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. По результатам рассмотрения направленной информации руководитель проверяемого объекта был привлечен к административной ответственности (штраф – 10 тыс. рублей);

- Государственную инспекцию труда в Челябинской области по фактам нарушения трудового законодательства (статья 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);

- Главное управление МЧС России по Челябинской области по соблюдению требований пожарной безопасности.

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что на территории учреждения имеется несанкционированная свалка, старая мебель (диваны), большое количество поваленных деревьев, сухостойных кустарников и ветвей деревьев. Таким образом, в нарушение требований пункта 77 Постановления № 390⁵ Учреждением не соблюдаются правила пожарной безопасности, что может привести к возникновению пожароопасных ситуаций и поставить под угрозу здоровье и жизнь детей (граждан). За несоблюдение правил пожарной безопасности предусмотрена административная ответственность в соответствии со статьей 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

- Управление МВД России по городу Челябинску по фактам нарушения требований, предъявляемых к:

- 1) лицу, выпускающему транспортные средства в рейс;
- 2) порядку прохождения предрейсовых (послереисовых) медосмотров.

Так, в одном из учреждений на сотрудника, не имеющего соответствующего профессионального (технического) образования, возложены обязанности по контролю технического состояния автомобилей (механик), что не отвечает требованиям пункта 14.3 Приказа Минтранса России № 287⁶. В период фактического отсутствия врача (очередной отпуск), на которого возложены функции проведения предрейсового (послереисового) медицинского осмотра водителя, в путевых листах имеется штамп о прохождении осмотра с его подписью. Это свидетельствует о составлении фиктивных документов и о том, что

¹ Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

² Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

³ Приказ Минприроды России от 04 декабря 2014 года № 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду».

⁴ Приказ Росприроднадзора от 18 июля 2014 года № 445 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов».

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 года № 390 «О противопожарном режиме».

⁶ Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 287 «Об утверждении Профессиональных и квалификационных требований к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» (с изменением от 02 марта 2017 года №76).

водитель фактически медицинский осмотр не проходил. За указанные нарушения предусмотрена административная ответственность, установленная частями 1-3 статьи 12.31.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

- Территориальное управление Росздравнадзора по соблюдению порядка обращения лекарственных средств на проверяемом объекте.

В ходе контрольного мероприятия установлено нарушение положений главы 10 Федерального закона от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее – закон № 61-ФЗ), пункта 46 статьи 12 Федерального закона от 04 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» – учреждением в период с декабря 2016 по август 2018 года осуществлен закуп и использование лекарственных средств в отсутствие лицензии на осуществление медицинской деятельности на общую сумму 24,8 тыс. рублей.

Получение, использование и списание лекарственных средств подтверждено ведомостями выдачи материальных ценностей на нужды учреждения, актами списания лекарственных средств как товарно-материальных ценностей. Материально ответственные лица за обращение лекарственных средств – фельдшер и заместитель директора, не имеющий медицинского либо фармацевтического образования.

В перечень приобретаемых и используемых лекарственных средств входят препараты, назначаемые по рецепту, растворы для инъекций, инфузий.

Закуп лекарственных препаратов осуществлен у поставщика – Общества с ограниченной ответственностью. Отпуск субъектом обращения лекарственных средств организации, не имеющей лицензии на осуществление медицинской деятельности, согласно положениям статьи 55 закона № 61-ФЗ запрещен. Нарушение поставщиком правил обращения лекарственных средств содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В ходе проверки проведен осмотр медицинского кабинета, на процедурном столике выявлены лекарственные препараты с истекшим сроком годности, подлежащие утилизации в установленном нормативными правовыми актами порядке, что также является нарушением правил обращения лекарственных средств, статей 58, 58.1 и 59 закона № 61-ФЗ и содержит признаки административного правонарушения, состав которого предусмотрен статьей 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также создает угрозу жизни и здоровью неограниченному кругу лиц.

5. Осуществление Контрольно-счетной палатой Троицкого муниципального района Челябинской области автоматизированного учета реализации предложений и рекомендаций объектам контроля по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с применением программного продукта (на базе программного комплекса «Директум»). Данный комплекс позволил внедрить электронный документооборот не только по входящей и исходящей корреспонденции (регистрация документов, определение (назначение) конкретного исполнителя, контроль сроков исполнения, включая их продление, поиск и обмен документами, отметка об исполнении и т.д.), но и при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (фиксация всех этапов и действий (решений) проводимых мероприятий, сроков начала и окончания мероприятий, выявленных нарушений и сумм, формирование отчета в формате Excel).

6. Использование фото-, видеосъемки (средств фиксации) при проведении контрольных и (или) экспертно-аналитических мероприятий (в ходе осмотров, обследований и т.п.).

6.1. Видео- и фотосъемка, примененные Контрольно-счетной палатой города Снежинска, использованы в доказывании вины руководителя казенного учреждения «Ритуал», материалы проверки которого были направлены в прокуратуру, а руководитель был привлечен к административной ответственности по 4 составам.

6.2. Контрольное управление Еманжелинского муниципального района использовало фотосъемку помещений при их осмотре для установления наличия (отсутствия) единой технологической системы для распределения тепловой энергии.

6.3. Контрольно-ревизионная комиссия Чесменского муниципального района проводит фотофиксацию при обследовании земельных участков.

6.4. Контрольно-счетная палата города Челябинска не только применяет средства фиксации в ходе осмотров, обследований и т.д., но и использует такие материалы на заседаниях Коллегии Контрольно-счетной палаты города Челябинска, наглядно демонстрируя и подтверждая обоснованность сделанных выводов по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. В Регламенте Контрольно-счетной палаты города Челябинска в статье, посвященной порядку работы Коллегии, закреплены следующие положения:

- в целях фиксации хода и результатов заседаний Коллегии, обеспечения доступа к информации о деятельности КСП могут применяться технические средства, в том числе фотографирование, аудио- и видеозапись, трансляция заседаний в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Применение технических средств осуществляется уполномоченным председателем КСП лицом;

- с целью демонстрации видео- и фотоматериалов, таблиц, диаграмм и т.п., раскрывающих содержание рассматриваемых на заседании Коллегии вопросов, могут применяться технические средства.

7. Проверка исполнения представлений и реализации содержащихся в них предложений осуществляется следующим образом.

Проведение сотрудниками Контрольно-счетная палата города Троицка выездных проверок после предоставления учреждением информации об исполнении представления. Результаты проверок исполнения представлений рассматриваются на заседании Коллегии.

Контрольно-счетной палатой города Челябинска проверки исполнения представлений включаются в ежегодный план работы и проводятся в форме контрольных мероприятий.

8. По инициативе Контрольно-счетной палаты Сосновского муниципального района в администрации муниципального района создана комиссия по рассмотрению результатов проверок, проведенных контрольно-счетным органом муниципального образования. В состав комиссии входят первый заместитель Главы района, председатель Собрании депутатов, начальник финансового отдела, заместитель главы по социальным вопросам, председатель Контрольно-счетной палаты, начальник управления образования, начальник отдела внутреннего контроля.

9. Присутствие сотрудника Контрольно-счетной палаты Сосновского муниципального района при распечатывании реестров перечисленных сумм из программы «Банк-онлайн» (при проведении контрольного мероприятия по вопросу проверки начисления заработной платы).

10. Проведение комплексных проверок.

Контрольно-счетная палата Каслинского муниципального района практикует проведение проверок администраций поселений и подведомственных им учреждений. Контрольно-счетная палата города Челябинска проводит проверки ГРБС и подведомственных учреждений.

Примерами комплексных проверок в городе Челябинске являются:

- контрольное мероприятие «Аудит эффективности расходования средств бюджета города, выделенных на уличное освещение»: объектами проверки являлись Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска, Муниципальное бюджетное учреждение «Управление дорожных работ»;

- контрольное мероприятие «Проверка использования средств бюджета города и имущества, находящегося в муниципальной собственности города Челябинска, Муниципальным казенным учреждением «Центр обеспечения деятельности образовательных организаций города Челябинска» и образовательными учреждениями Центрального района города Челябинска (выборочно)»: объектами проверки были Муниципальное казенное учреждение «Центр обеспечения деятельности образовательных организаций города Челябинска» и 3 (три) дошкольных образовательных учреждения;

- контрольное мероприятие «Проверка целевого и эффективного использования средств бюджета города, направленных на реализацию Муниципальной программы «Подготовка муниципальных образовательных организаций города Челябинска к новому учебному году на 2017-2019 годы»: объектами проверки выступали Комитет по делам образования города Челябинска и 6 (шесть) образовательных учреждений.

Председатель

Ю.М. Ветриченко