

**УТВЕРЖДАЮ**  
**Председатель**  
**Контрольно-счетной палаты**  
**Парфинского муниципального района**

\_\_\_\_\_  
" \_\_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ **Е. В. Сорокина**  
2015 года

**Отчет**

**о результатах проверки соблюдения порядка формирования и финансового обеспечения муниципального задания на 2014 и 2015 годы в учреждениях, подведомственных комитету культуры и спорта муниципального района**

п. Парфино

от 12 мая 2015 года

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** план работы Контрольно-счетной палаты муниципального района на 2015 год

**Предмет контрольного мероприятия:** проверка соблюдения порядка формирования и финансового обеспечения муниципального задания на 2014 и 2015 годы в учреждениях, подведомственных комитету культуры и спорта Парфинского муниципального района

**Объект (объекты) контрольного мероприятия:** Комитет культуры Парфинского муниципального района (далее- Комитет), МБУК МКДЦ, МБУ ЦФМТО, МБУК «МЦБС», МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа», МБОУ ДОД «Детская школа искусств».

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 18 марта по 07 апреля 2015 года;

**Цели контрольного мероприятия:**

1. Анализ нормативно-правового регулирования порядка формирования муниципального задания в подведомственных учреждениях.

2. Установить объемы бюджетных средств на выполнение муниципального задания и финансовое обеспечение муниципального задания.

Проверяемый период 2014 год и истекший период 2015 года

**Состав контрольной группы:** председатель Контрольно-счетной палаты муниципального района Сорокина Е.В., ведущий инспектор Исакова Е.А.

**Нормативно – правовое регулирование области проверки**

При проведении проверки использовались нормативные правовые акты:

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (далее – Бюджетный кодекс);

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 131-ФЗ);

Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Федеральный закон № 83-ФЗ).

Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ);

Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 10-ФЗ);

Инструкция о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденная Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 25.03.2011 N 33н (далее - Инструкция N 33н);

Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 12-08-22/1959 «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Комплексные рекомендации по реализации федерального закона № 83-ФЗ).

По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:

### **Анализ нормативно-правового регулирования порядка формирования муниципального задания**

В соответствии с пунктом 3 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления относится «...создание муниципальных учреждений и финансовое обеспечение выполнения муниципального задания».

Муниципальное задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания муниципальных услуг (выполнения работ). Муниципальные услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами (ст. 6 БК РФ).

В соответствии со статьей 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальное задание на оказание муниципальных услуг муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным перечнем муниципальных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) муници-

пальными учреждениями, осуществляется за счет средств местного бюджета и в порядке, установленном местной администрацией.

Объем финансового обеспечения муниципального задания (размер субсидии) напрямую зависит от результатов деятельности учреждения.

В целях реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации постановлением Администрации Парфинского муниципального района от 21 декабря 2010 года № 1036 «Об утверждении Положения о формировании муниципального задания муниципальным учреждениям и финансовом обеспечении выполнения этого задания» утверждено Положение о формировании муниципального задания муниципальным учреждениям муниципального района и финансовом обеспечении выполнения этого задания (далее – Положение).

Приказом Комитета от 27 декабря 2013 года № 285 «Об утверждении Положения о формировании муниципального задания муниципальным учреждениям, подведомственным комитету культуры и спорта муниципального района, и финансовом обеспечении выполнения этого задания» утверждено положение дублирующее нормативный правовой акт Администрации муниципального района, что не входит в полномочия главного распорядителя бюджетных средств и нарушает положения пунктов 3 и 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 7 Положения, Комитетом установлен Порядок определения нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями, подведомственными комитету культуры, спорта и молодежной политики Парфинского муниципального района, муниципальных услуг и нормативных затрат на содержание их имущества» (далее - Порядок) (Приказ Комитета от 15 августа 2011 года № 142 ). Следует отметить, что данный Порядок ссылается на постановление Администрации муниципального района от 21.12.2009 № 803, которое на момент составления приказа утратило силу (пост. от 21.12.2010 № 1036). В абзаце втором раздела 1 Порядка имеется ссылка на приказ Комитета от 04.07.2011 № 127, которым определен ведомственный перечень услуг, данный приказ на момент проверки утратил силу.

Разделом 111 указанного Порядка предусмотрено определение расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальной услуги, тем не менее из положений пунктов 3.3, 3.4, 3.6 Порядка не возможно определить как рассчитывается «норматив на оплату труда и начисления», «норматив на приобретение расходных материалов», «норматив на общехозяйственные нужды». При этом в приказе комитета финансов муниципального района от 28.12.2009 №103 «Об утверждении методических рекомендаций по определению расчетно-нормативных затрат на оказание органами исполнительной власти муниципального района и (или) находящимися в их ведении муниципальными бюджетными учреждениями муниципальных услуг» (далее- методические рекомендации от 28.12.2009 № 103), доведенном до Комитета, подробно указаны способы определения расчетно-нормативных затрат различными

методами. Данный факт свидетельствует о формальном отношении к разработке данного Порядка.

В соответствии с пунктом 4 Положения ведомственный перечень муниципальных услуг, оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, подведомственными Комитету, утвержден приказом от 27 декабря 2013 года № 275 «Об утверждении ведомственного перечня муниципальных услуг, оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями» по установленной форме. В перечне определены категории потребителей муниципальных услуг, критерии, характеризующие их качество.

Форма и порядок плана финансово-хозяйственной деятельности определены приказом комитета от 05.06.2014 года «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности муниципальных учреждений, подведомственных комитету культуры и спорта муниципального района» (ранее действовал приказ от 15.08.2011 № 138).

### **Проверка соблюдения порядка определения расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг**

В соответствии с пунктом 3 раздела 1 Порядка определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг расчетно-нормативные затраты определяются по каждому муниципальному бюджетному учреждению. Пунктом 4 Порядка определено, что проекты порядков направляются в комитет финансов муниципального района на согласование по форме исходных данных и расчетов объема расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг муниципальными бюджетными учреждениями, подведомственными Комитету (Приложение 1 к Порядку). Фактически Приложение 1 не составлено.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 69.2 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, показатели муниципального задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание муниципальных услуг.

При определении нормативных затрат на оказание услуги учитываются:

- нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием услуги;
- нормативные затраты на общехозяйственные нужды (за исключением затрат, которые учитываются в составе нормативных затрат на содержание имущества) (Комплексные рекомендации по реализации федерального закона № 83-ФЗ).

Согласно методическим рекомендациям от 28.12.2009 № 103 расчет затрат на оплату труда с учетом начислений осуществляется только нормативным методом. При определении расчетно-нормативных затрат учреждениями, подведомственными Комитету, данный метод не применялся. Нормативные затраты на оплату труда и начисления как основного персонала, так и вспомогательного, определены, исходя из количества единиц по штатному расписанию, утвержденному руководителем учреждения.

Структурный метод определения норматива затрат целесообразен в случае оказания учреждением нескольких услуг.

При проверке определения расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг установлены нарушения:

#### **в МБУК МКДЦ**

в состав затрат, непосредственно связанных с оказанием муниципальной услуги, включены затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, в сумме **15,4** тыс. рублей, расходы на страховую премию в сумме **5,4** тыс. рублей, предрейсовый медицинский осмотр **7,3** тыс. рублей. Данный факт нарушает положения подпункта 4.3.8 и пункта 6 раздела 1V Порядка, согласно которому расчетно-нормативные затраты на вывоз мусора, сброс снега с крыш и расходы на обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств следует отражать в составе затрат на содержание имущества;

допущена арифметическая ошибка при определении расчетно-нормативных затрат на оплату труда прочего персонала, за счет приносящей доход деятельности, в том числе по фонду оплаты труда на **18,0** тыс. рублей, по страховым взносам на **5,2** тыс. рублей, по оплате услуг связи **2,0** тыс. рублей;

распределение затрат на общехозяйственные расходы и расходы, сразу относимые на себестоимость услуги, произведено не корректно. В состав общехозяйственных расходов включены коммунальные услуги в (70 процентов), которые уже распределены в составе расчетно-нормативных затрат, связанных непосредственно с оказанием муниципальной услуги. В результате указанных действий затраты на общехозяйственные нужды были завышены на **2322,7** тыс. рублей. Удельный вес общехозяйственных расходов в общем объеме расходов на оказание муниципальной услуги в 2014 году составляет **80,7** процентов, данный факт вызывает сомнение в правильности применяемой методики и эффективности производимых расходов на оказание муниципальной услуги.

в состав затрат на содержание имущества учреждения не включены затраты на содержание автобуса в сумме **80,0** тыс. рублей.

#### **в МБУ ЦФМТО**

Нормативные затраты на оплату труда с учетом начислений работников, относимых к основному персоналу завышен на сумму на **19,2** тыс. рублей, затраты на коммунальные услуги и иные затраты, связанные с использованием имущества, относимые на оказание муниципальной услуги занижены на сумму **60,6** тыс. рублей, а затраты на общехозяйственные нужды завышены на сумму **69,0** тыс. рублей, в связи с включением расходов на коммунальные услуги (70 процентов) на общехозяйственные расходы, а не на затраты, относимые на муниципальную услугу. В результате, общая сумма нормативных затрат на оказание муниципальной услуги согласно утвержденному Порядку для МБУ ЦФМТО завышена на сумму **27,6** тыс. рублей.

## **В МБУК «МЦБС»**

Согласно представленного расчета нормативных затрат обнаружены отклонения в сторону увеличения: при расчете норматива затрат на оплату труда с учетом начислений работников, относимых к основному персоналу на сумму **0,2** тыс. рублей, нормативных затрат на содержание имущества на сумму **0,4** тыс. рублей. Расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальной услуги на 2015 год меньше объемов финансирования, установленных муниципальным заданием на 2015 год на **8,8** тыс. рублей

Исходные данные по форме согласно приложению 1 к Порядку в разрезе отчетного, текущего, очередного годов и планового периода не составлены по всем учреждениям.

При проверке расчетов нормативных затрат на оказание муниципальных услуг на **2015** год по всем объектам контроля (за исключением МБУК ЦБС, где расходы на охрану объектов учтены частично) установлено, что расходы по **обеспечению охраны объектов, пожарной безопасности, оплате коммунальных услуг** не включены в состав общехозяйственных расходов при определении себестоимости оказываемых муниципальных услуг и не доведены до подведомственных учреждений в составе муниципального задания. Данный факт нарушает Порядок определения нормативных затрат (приказ Комитета от 15.08.2011 № 142), необоснованно снижает себестоимость муниципальной услуги и не соответствует рекомендациям, определенным пунктом 10.4 Комплексных рекомендаций по реализации федерального закона № 83-ФЗ, методическим рекомендациям от 28.12.2009 № 103.

Анализ расчетов затрат на выполнение муниципального задания показал, что расходы по охране объектов, пожарной безопасности, на оплату коммунальных услуг предусмотрены в составе субсидий на иные цели. В соответствии с разделом 7 письма Минфина России от 22.10.2013 N 12-08-06/44036 «О Комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08.05.2010 N 83-ФЗ» целевая субсидия может быть предоставлена учреждению на приобретение дорогостоящего оборудования, осуществление расходов учреждения, носящих непостоянный характер, включение которых в состав нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания может привести к искажению реальной стоимости данных услуг (капитальный ремонт, обучение на курсах повышения квалификации, приобретение основных средств, лицензионных прав на программное обеспечение и другие разовые мероприятия, в том числе, за счет грантов). Кроме того, в форме целевой субсидии целесообразно также доводить бюджетные ассигнования бюджетному (автономному) учреждению (на выплату заработной платы административно-хозяйственному персоналу, на уплату налогов, оплату коммунальных расходов и пр.), временно не оказывающему государственные услуги, например, в связи с реконструкцией принадлежащего ему имущества.

## **Проверка соблюдения порядка полноты и своевременности доведения муниципального задания до подведомственных учреждений**

Муниципальные задания на 2014 год бюджетным учреждениям, подведомственным Комитету, утверждены 27 декабря 2013 года, на 2015 год 29 декабря 2014 года, что соответствует пункту 3 Положения о формировании муниципального задания.

В соответствии с пунктом 4 Положения муниципальное задание сформировано в соответствии с ведомственным перечнем муниципальных услуг, утвержденным Комитетом.

Типовая форма соглашения утверждена Приказом комитета культуры и спорта муниципального района от 03.12.2012 года № 219 «Об утверждении типового бланка соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнения работ)» (далее- Соглашение).

Пунктом 8 Положения установлено, что Соглашение определяет, права, обязанности и ответственность сторон, в том числе объем и **периодичность** перечисления субсидии в течение финансового года. В нашем случае периодичность предоставления субсидий на выполнение муниципального задания не определена.

При сопоставлении финансовых показателей, установленных в муниципальном задании в части бюджетных средств и определенных Соглашениями, расхождений не установлено. Показатели сводной бюджетной росписи, предоставленной комитетом финансов муниципального района, за 2014 год соответствуют объемам субсидий, доведенным объектом контроля до подведомственных учреждений в муниципальных заданиях.

**Соответствие расчетно-нормативных затрат муниципальному заданию на 2014 год**  
( тыс. рублей)

Наименование учреждения	Расчетно-нормативные затраты согласно представленным расчетам	Расчетно-нормативные затраты с учетом исправления технических ошибок	Муниципальное задание	Отклонения (гр.3-гр.4)
1	2	3	4	5
МБУК МКДЦ	15931,8	15896,5	15220,1	- 676,4
МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа»	Расчет на 31.12.2014 г не представлен		6538,4	
МБОУ ДОД «Детская школа искусств»	6625,0	6624,9	6625,0	- 0,1
МБУ «Межпоселенческая централизованная библиотечная система»	4261,0	4260,4	4229,7	30,7
МБУ ЦФМТО	5589,3	5561,6	5589,3	- 27,6
				<b>-673,4</b>

При проверке соответствия расчетно-нормативных затрат объемам субсидий на выполнение муниципального задания, доведенных подведомственным учреждениям в муниципальных заданиях и, определенных Соглашениями на конец 2014 года, установлены расхождения в объеме **673,4** тыс. рублей.

Определение расчетно-нормативных затрат по МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа» на конец 2014 года не производилось.

*Объем задания становится переменной величиной и зависит не от исторически сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности учреждений, качества оказываемых ими услуг (выполнения работ) и иных факторов по решению учредителя.*

В нашем случае муниципальные задания сформированы от обратного, то есть расчет нормативных затрат не используется при определении финансового обеспечения муниципального задания, в основу формирования задания положены объемы сметного финансирования. Нормативы затрат на единицу услуги не утверждены. В целях финансового обеспечения выполнения задания необходимо определить размер нормативных затрат по каждой услуге (нормативные затраты на оказание единицы услуг), включенной в соответствующий перечень услуг.

### **Проверка планов финансово-хозяйственной деятельности и финансового обеспечения муниципального задания**

В связи с тем, что в нарушение пункта 8 Положения в соглашениях о порядке и условиях предоставления субсидии на выполнение муниципального задания периодичность финансового обеспечения не определена финансирование осуществлялось по заявкам получателей субсидии по потребности с учетом кассового плана.

	Плановый объем субсидии на выполнение муниципального задания по Соглашениям на 31.12.2014	Фактическое финансирование субсидий в 2014 году	Отклонения (недофинансирование -) (гр.3-гр.2)	Финансовое обеспечение в процентах
1	2	3	4	5
МБУК МКДЦ	14720,1	14341,3	-378,8	97,4
МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа»	6538,4	6143,7	-394,7	94,0
МБОУ ДОД «Детская школа искусств»	6625,0	6542,7	-82,3	98,8
МБУ «Межпоселенческая централизованная библиотечная система»	4138,5	4116,5	-22,0	99,5



МБУ ЦФМТО	5589,3	5577,6	-11,7	99,8
<b>Итого</b>	<b>37611,3</b>	<b>36721,8</b>	<b>-889,5</b>	<b>97,6</b>

Финансовое обеспечение муниципального задания обеспечено на 97,6 процента, объем недофинансирования по всем подведомственным учреждениям составил 889,5 тыс. рублей. Соглашения о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания в 2014 году не исполнены в полном объеме. По причине недофинансирования не были оплачены, предоставленные поставщиками коммунальные услуги за ноябрь 2014 года. Данный факт привел к образованию просроченной кредиторской задолженности.

### **Выводы**

1. Муниципальное задание - это ключевой управленческий и мотивирующий инструмент органа местного самоуправления, осуществляющего функции и полномочия учредителя, и основа для финансового обеспечения деятельности учреждений.

2. Нормативная база, регулирующая процессы формирования и доведения муниципального задания до учреждений, сформирована с нарушениями положений статьи 69.2 Бюджетного Кодекса, имеются ссылки на документы, утратившие силу. Порядок определения расчетно-нормативных затрат разработан формально.

3. В типовой форме Соглашения, утвержденной Приказом комитета культуры и спорта муниципального района от 03.12.2012 года № 219, отсутствует график перечисления субсидии, который является неотъемлемой частью в соответствии с пунктом 1.2.3 примерной формы соглашения, утвержденной Приказом Министерством Финансов РФ № 138 и Министерством экономического развития РФ № 528 от 29.10.2010 года. Данный факт также нарушает положения пункта 8 Положения от 21.12.2010 № 1036 о необходимости определения периодичности перечисления субсидии.

4. Согласно методическим рекомендациям от 28.12.2009 № 103 расчет затрат на оплату труда с учетом начислений осуществляется только нормативным методом. При определении расчетно-нормативных затрат учреждениями, подведомственными Комитету, данный метод не применялся. Нормативные затраты на оплату труда и начисления как основного персонала, так и вспомогательного, определены, исходя из количества единиц по штатному расписанию, утвержденному руководителем учреждения.

Муниципальные задания сформированы от обратного, то есть расчет нормативных затрат не используется при определении финансового обеспечения муниципального задания, в основу формирования задания положены объемы сметного финансирования. Нормативы затрат на единицу услуги не утверждены.

5. При проверке определения расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг установлены нарушения на сумму **3166,4 тыс. рублей**, в том числе:

нарушения раздела 1V Порядка в части формирования себестоимости оказываемой услуги – **2458,4 тыс. рублей** (коммунальные услуги (70%), затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, расходы на страховую премию, предрейсовые медицинский осмотры включены в общехозяйственные расходы, следовало включить в расходы по содержанию имущества);

наличие технических и арифметических ошибок при определении расчетно-нормативных затрат - **34,6 тыс. рублей**;

не соответствие расчетно-нормативных затрат объемам субсидий на выполнение муниципального задания, доведенных подведомственным учреждениям в муниципальных заданиях и, определенных Соглашениями на конец 2014 года - **673,4 тыс. рублей**.

Определение расчетно-нормативных затрат по МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа» на конец 2014 года не производилось.

6. В нарушение Порядка и пункта 10.4 Комплексных рекомендаций по реализации федерального закона № 83-ФЗ, методических рекомендаций от 28.12.2009 № 103, при проверке расчетов нормативных затрат на оказание муниципальных услуг **на 2015 год** по всем объектам контроля (за исключением МБУК ЦБС, где расходы на охрану объектов учтены частично) установлено, что расходы по **обеспечению охраны объектов, пожарной безопасности, оплате коммунальных услуг** не включены в состав себестоимости оказываемых муниципальных услуг и не доведены до подведомственных учреждений в составе муниципального задания. Данные затраты предусмотрены в составе субсидий на иные цели.

7. Финансовое обеспечение муниципального задания произведено на 97,6 процента.

### **Предложения (рекомендации)**

1. Наравить отчет в Думу и Главе муниципального района.

2. Направить представление председателю комитета культуры и спорта муниципального района с предложениями:

привести в соответствие нормативную правовую базу в части формирования муниципального задания и определения расчетно-нормативных затрат;

определить периодичность перечисления субсидии на выполнение муниципального задания;

в целях финансового обеспечения выполнения задания необходимо определить размер нормативных затрат по каждой услуге (нормативные затраты на оказание единицы услуг), включенной в соответствующий перечень услуг;

принять меры по обеспечению корректного определения себестоимости муниципальных услуг в отношении муниципального задания на 2015 год;  
привлечь к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения порядка формирования и финансового обеспечения муниципального задания на 2014 и 2015 годы в учреждениях, подведомственных комитету культуры и спорта муниципального района.

**Председатель Контрольно-счетной палаты  
муниципального района**

**Е.В. Сорокина**