

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно-счётного комитета
Прионежского муниципального района

_____ С.А. Шкарупа

25 сентября 2015 г.

Отчёт о результатах контрольного мероприятия

г. Петрозаводск

24 сентября 2015 года

Наименование контрольного мероприятия: «Проверка полноты и своевременности поступления в бюджет Прионежского муниципального района арендной платы за землю и иных доходов от распоряжения земельными участками».

Основание для проведения проверки: пункт 3.1 Плана работы Контрольно-счётного комитета Прионежского муниципального района на 2015 год.

Цель контрольного мероприятия: оценка полноты и своевременности поступления в бюджет Прионежского муниципального района арендной платы за землю и иных доходов от распоряжение земельными участками.

Сроки проведения контрольного мероприятия на объекте: с 10.08.2015 по 18.09.2015.

Объект контрольного мероприятия: Администрация Прионежского муниципального района и её структурные подразделения.

Проверяемый период деятельности: с 01.01.2014 по 30.06.2015.

Руководитель и исполнитель контрольного мероприятия: инспектор Контрольно-счётного комитета Прионежского муниципального района Чистякова М.Л.

Нормативные документы, использованные в работе:

- 1) Земельный кодекс РФ;
- 2) Бюджетный кодекс РФ;
- 3) Гражданский кодекс РФ;
- 4) Федеральный закон от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;
- 5) Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- 6) Федеральный закон от 06.12.2011 №6-ФЗ «О бухгалтерском учёте»;
- 7) Федеральный закон от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;
- 8) Федеральный закон от 02.01.2000 №28-ФЗ «О государственном земельном кадастре»;

- 9) Федеральный закон от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;
- 10) Приказ Министерства финансов РФ от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учёта для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению»;
- 11) Приказ Министерства финансов РФ от 06.12.2010 №162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учёта и Инструкции по его применению»;
- 12) Приказ Министерства финансов РФ от 28.12.2010 №191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»;
- 13) Закон Республики Карелия от 10.06.2013 №1712-ЗРК «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений в Республике Карелия»;
- 14) Постановление Правительства Республики Карелия от 17.04.2014 №120-П «Об установлении арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Республики Карелия или государственная собственность на которые не разграничена»;
- 15) Устав муниципального образования Прионежского муниципального района, принятый Советом Прионежского муниципального района на V сессии I созыва 22.12.2005;
- 16) Решение VII сессии I созыва Совета Прионежского муниципального района от 31.01.2006 №5 «Об утверждении Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Прионежского муниципального района»;
- 17) Решение Совета Прионежского муниципального района XXV сессии I созыва от 02.04.2009 №13 «Об утверждении Положения о предоставлении гражданам земельных участков для целей, не связанных со строительством»;
- 18) Решение Совета Прионежского муниципального района XXVII сессии I созыва от 25.06.2009 №10 «О внесении изменений в Положение о предоставлении гражданам земельных участков для целей, не связанных со строительством»;
- 19) Положение о Финансовом Управлении Прионежского муниципального района, утверждённое решением Совета Прионежского муниципального района IX сессии II созыва от 15.03.2011 №15;
- 20) Решение Совета Прионежского муниципального района XV сессии II созыва от 13.12.2011 №1 «О внесении изменений и дополнений в Положение о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Прионежского муниципального района»;
- 21) Решение Совета Прионежского муниципального района XX сессии II созыва от 11.10.2012 №4 «Об установлении перечня случаев предоставления земельных участков исключительно на торгах»;
- 22) Решение Совета Прионежского муниципального района XXIV сессии II созыва от 28.03.2013 №7 «О внесении изменений в решение Совета Прионежского муниципального района от 11.10.2012 №4»;
- 23) Решение Совета Прионежского муниципального района II сессии III созыва от 19.11.2013 №3 «Об установлении размера применяемых для расчёта арендной платы процентов кадастровой стоимости земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также находящихся в муниципальной собственности Прионежского муниципального района, расположенных на территории Прионежского муниципального района»;
- 24) Решение Совета Прионежского муниципального района XV сессии III созыва от 17.12.2013 №1 «О бюджете Прионежского муниципального района на 2014 год»;
- 25) Решение Совета Прионежского муниципального района IV сессии III созыва от 26.12.2013 №1 «О внесении изменений в Положение о предоставлении гражданам земельных участков для целей, не связанных со строительством»;
- 26) Решение Совета Прионежского муниципального района V сессии III созыва от 18.03.2014 №8 «О внесении изменений в решение Совета Прионежского муниципального района от 11.10.2012 №4»;
- 27) Программа социально-экономического развития Прионежского муниципального района на 2014-2017 г.г., утверждённая Советом Прионежского муниципального района 03.06.2014 №2;
- 28) Решение Совета Прионежского муниципального района XV сессии III созыва от 16.06.2015 №1 «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета Прионежского муниципального района за 2014 год»;

- 29) Положение об отделе архитектуры и управления земельными ресурсами, утверждённое Главой Администрации Прионежского муниципального района 15.08.2007;
- 30) Постановление Администрации Прионежского муниципального района от 20.11.2009 №3335 «Об утверждении Положения о порядке организации учёта муниципального имущества и ведения реестра муниципального имущества Прионежского муниципального района»;
- 31) Устав муниципального учреждения «Централизованная бухгалтерия №1», утверждённый Постановлением Администрации Прионежского муниципального района от 27.01.2012 №151;
- 32) Постановление Администрации Прионежского муниципального района от 09.01.2013 №7 «Об утверждении Положения о Комиссии по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков»;
- 33) Порядок осуществления полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю Администрации Прионежского муниципального района, утверждённый постановлением Администрации Прионежского муниципального района от 06.11.2014 №2512.

По результатам проверки составлен Акт от 21.09.2015 в двух экземплярах, которые направлены главе Администрации Прионежского муниципального района с сопроводительным письмом от 21.09.2015 №02-01/61. Акт проверки подписан руководителем Администрации ПМР 22.09.2015 без возражений.

Результаты контрольного мероприятия:

1. Законодательные и иные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок управления (распоряжение) земельными участками в Прионежском муниципальном районе

В проверяемом периоде порядок определения цены расположенных на территории Республики Карелия земельных участков, находящихся в собственности Республики Карелия или государственная собственность на которые не разграничена, порядок их оплаты при продаже собственникам расположенных на этих земельных участках зданий, строений и сооружений, порядок определения размера арендной платы за использование земельных участков, а также порядок, условия и сроки её внесения определялись Законом Республики Карелия от 10.06.2013 №1712-ЗРК «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений в Республике Карелия» (далее - «Закон 1712-ЗРК») и изданным в соответствии с ч.2 ст.3 Закона 1712-ЗРК Постановлением Правительства Республики Карелия от 17.04.2014 №120-П «Об установлении арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Республики Карелия или государственная собственность на которые не разграничена» (далее - «Постановление 120-П»). Порядок расчёта арендной платы за земельные участки, собственность на которые не разграничена, определялся решением Совета ПМР II сессии III созыва от 19.11.2013 №3. Сроки внесения арендной платы в проверяемый период установлены решением Совета ПМР XXV сессии II созыва от 11.06.2013 №6.

Правила предоставления гражданам земельных участков, не связанных со строительством, утверждены 02.04.2009 решением №13 XXV сессии I созыва Совета ПМР, и в проверяемый период действовали с учётом изменений, внесённых 25.09.2009 решением №10 XXVII сессии I созыва Совета ПМР и 26.12.2013 решением №1 IV сессии III созыва Совета ПМР.

Решением XX сессии II созыва Совета ПМР от 11.10.2012 №4 утверждён перечень случаев предоставления земельных участков исключительно на торгах. Изменения в перечень внесены Решениями Совета ПМР от 28.03.2013 №7 (XXIV сессия II созыва); 18.03.2014 №8 (V сессия III созыва). С целью организации и проведения торгов по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков Администрацией ПМР издано Постановление «Об утверждении Положения о Комиссии по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков и нового состава Комиссии по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков» от 09.01.2013 №7. С теми же целями (организации и проведения торгов) между Администрацией ПМР и унитарным муниципальным предприятием «Отдел архитектуры и градостроительства Прионежского района» были заключены соответствующие договоры (от 17.02.2014 и 12.01.2015).

В соответствии с п.10 ст.35 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - «Закон 131-ФЗ») определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, принадлежит к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. Решением VII сессии I созыва Совета ПМР от 31.01.2006 №5 было утверждено Положение «О порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Прионежского муниципального района», пунктом 4 которого установлено, что в состав муниципального имущества входят земельные участки и земельные ресурсы. Пунктом 14 Положения установлено, что муниципальное имущество подлежит учёту в реестре, ведение которого осуществляется экономическим отделом Администрации ПМР. Порядок организации учёта муниципального имущества и ведения его реестра утверждён Постановлением Администрации ПМР от 20.11.2009 №3335. Из пояснений специалистов Администрации: реестр земельных участков не ведётся по причине отсутствия муниципальной собственности ПМР на земельные участки.

Согласно п.14 ч.1 ст.32 Устава муниципального образования Прионежского муниципального района, принятого Советом ПМР на V сессии I созыва 22.12.2005, к компетенции Администрации ПМР отнесено осуществление земельного контроля за использованием межселенных территорий. Согласно ч.2 ст.32 Устава функции структурных подразделений Администрации ПМР определяются положениями о соответствующих структурных подразделениях, утверждаемых Главой Администрации ПМР. Осуществление функции земельного контроля за использованием земель межселенных территорий отнесено к компетенции отдела АиУЗР в соответствии с п.2.2.9 Положения об этом отделе, утверждённого Главой Администрации ПМР 15.08.2007 (изменения в Положение с момента его утверждения не вносились).

Так как (по сведениям специалистов отдела АиУЗР) межселенные территории в ПМР отсутствуют, осуществление муниципального земельного контроля в

соответствии с ч.3 ст.72 ЗК РФ относится к компетенции органов местного самоуправления сельских поселений в отношении земель, расположенных в границах сельских поселений.

2. Структурные, статистические и отчётные данные и характеристики земельных ресурсов Прионежского муниципального района.

По данным Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Карелия (исх. от 10.08.2015 №04885) о распределении земель Прионежского муниципального района по категориям за 2014 год на 13га увеличились площади промышленности и иного назначения за счёт уменьшения площадей лесного фонда на 2га и площадей земель запаса на 11га. При этом структурный состав категорий в общей площади района не изменился.

По информации того же источника за 2014 год на 36 587га (на 9,9%) увеличилась площадь земель федеральной собственности и составила 90,8% к общей площади земель, на 14га (на 2,05%) увеличилась площадь земель республиканской собственности, удельный вес которой в общей площади остался почти на том же уровне — 0,16%, на 111га (в 14,87 раза) увеличилась площадь земель муниципальной собственности. Одновременно снизились площади земель, собственность на которые не разграничена, на 35 967га (на 52,41%), составив 7,37% к общей площади, и земель, находящихся в частной собственности, — на 745га (на 9,18%).

В соответствии с п.1.7 своего Положения отдел АиУЗР формирует отчётность и сведения, предоставляемые с разной периодичностью в адрес Главы Администрации ПМР, в Финансовое управление ПМР (ежемесячная внутренняя отчётность), в Госкомитет Республики Карелия по управлению государственным имуществом и размещению заказов для государственных нужд (внешняя ежеквартальная отчётность). Согласно данным внешней отчётности динамика начислений и перечислений арендной платы за земельные участки в проверяемом периоде выглядела следующим образом:

Таблица 1

Отчётный период	Количество заключённых договоров на конец отчётного периода		Площадь земельных участков (га)	Начислено арендной платы по договорам за отчётный период (тыс. руб.)	Поступило арендной платы и пени за отчётный период (тыс. руб.)	Задолженность по арендной плате и пени (тыс. руб.)
	Всего	В том числе в отчётном периоде				
1 квартал 2014 года	1 854	4	4 175,79	4 483,76	4 330,50	9 747,19
1 полугодие 2014 года	1 816	24	4 165,70	10 776,70	8 129,10	10 173,10
9 месяцев 2014 года	1 849	91	4 156,50	14 781,80	12 747,10	8 406,12
2014 год	1 874	125	4 175,30	18 539,50	16 311,50	8 986,00
1 квартал 2015 года	1 803	27	4 162,18	3 344,56	3 069,90	9 318,99
1 полугодие 2015 года	1 768	45	4 119,99	9 305,28	6 324,32	7 481,53

По результатам анализа отчётной информации, направляемой отделом АиУЗР в тот же адрес (Госкомитет РК) установлено:

количество неплательщиков за второй квартал 2015 года снизилось на 59,3% (на 2 134 единицы), совокупная сумма задолженности уменьшилась на 19,7% (на 1 837,46 тыс. руб.);

количество претензий, предъявленных Администрацией ПМР неплательщикам в первом полугодии 2015 года составило 153 единицы, что в 6,65 раза больше, чем в аналогичном периоде прошлого года, в денежном эквиваленте — в 3,5 раза;

количество предъявленных исков снизилось в первом полугодии 2015 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года на 31,6 %, при этом общая сумма исков увеличилась в 2 раза. Процент удовлетворённых в первом полугодии 2015 года исков составил 53,8% (в аналогичном периоде прошлого года — 94,7%).

Анализом эффективности претензионно-исковой работы определена большая результативность претензионной работы: оплата по результатам направленных претензий в общей сумме поступлений от претензионно-исковой работы в проверяемом период составляла от 96,86% до 99,17% (таблица №2), тогда как поступления от взысканий по удовлетворённым исковым требованиям не превышали в общей сумме 3,14% (таблица №3).

Таблица 2

Отчётный период	Предъявлено претензий на сумму (тыс. руб.)	Удовлетворено претензий на сумму (тыс. руб.)	Степень эффективности (гр.3 / гр.2)	Удельный вес в общей сумме поступлений от претензионно-исковой работы
1	2	3	4	5
1 полугодие 2014 года	2 126,80	586,70	27,59%	99,17%
9 месяцев 2014 года	4 881,60	1 112,40	22,79%	98,45%
2014 год	5 787,60	1 373,90	23,74%	98,21%
1 квартал 2015 года	3 664,40	504,10	13,76%	96,86%
1 полугодие 2015 года	7 399,66	996,30	13,46%	99,08%

Отчётный период	Предъявлено исков на сумму (тыс. руб.)	Удовлетворено исков на сумму (тыс. руб.)	Взыскано средств по искам на сумму (тыс. руб.)	Степень эффективности (гр.4 / гр.3)	Удельный вес в общей сумме поступлений от претензионно-исковой работы
1	2	3	4	5	6
1 полугодие 2014 года	1 189,60	412,40	4,90	1,19%	0,83%
9 месяцев 2014 года	2 460,40	412,40	17,50	4,24%	1,55%
2014 год	3 915,00	2 202,40	25,10	1,14%	1,79%
1 квартал 2015 года	1 395,44	1 395,44	16,36	1,17%	3,14%
1 полугодие 2015 года	2 381,88	1 739,03	24,37	1,40%	2,42%

Таблица 3

3. Проверка договоров аренды и правильности расчёта арендной платы

На основании реестра договоров аренды, представленного отделом АиУЗР, были запрошены договоры, заключённые в период 2014 года — первого полугодия 2015 года. В результате изучения 151 договора аренды земельных участков было установлено:

1. Отсутствие регламентированного единого подхода к формированию пакета документов, прилагающихся к договорам аренды и находящимся на хранении в отделе АиУЗР, послужившее причиной неполноты пакетов документов. Например:

по договору №6038 от 27.10.2014 имеется уведомление о проведённой 22.01.2015 государственной регистрации ограничения (обременения) прав: договора уступки прав и обязанностей по договору аренды. Копия договора уступки прав и обязанностей не приложена;

дополнительное соглашение к договору №5931 от 13.02.2014 (о расторжении договора аренды с физическим лицом) со стороны арендатора подписано его доверенным лицом, но копия доверенности отсутствует;

по договору №5987 от 22.07.2014 (арендатор ООО «КарелФлотИнвест») размер арендной платы определён исходя из рыночной стоимости объекта, однако отчёт об оценке отсутствует (оценщик — ООО «Вента-XXI»);

нет отчёта об оценке участка с кадастровым номером 10:20:0030204:282 по договору №6072 от 22.12.2014 (оценщик — АНО «Независимое бюро экспертных исследований «Профессионал»»);

договор №5945 от 19.05.2014 на аренду земельного участка (кадастровый номер 10:20:0030203:159) для индивидуального жилищного строительства, заключён с представителем арендатора, действующим на основании доверенности от 21.03.2012 №1-830. Однако доверенность выписана на представление интересов арендатора по действиям только с другим земельным участком (кадастровый номер 10:20:0030203:133).

2. Наличие ошибок при расчёте арендной платы. Например:

в договоре №5975 от 03.07.2014 неверно определён размер арендной платы, подлежащей уплате за период с 03.07.2014 по 31.12.2014: начислено 5 224,40 руб., а подлежало к начислению 224,40 руб.;

в договоре №5958 от 04.06.2014 неверно рассчитан размер аренды за первый период 2014 года (с 04.06.2014 по 30.09.2014) из-за неправильного определения количества дней аренды. В итоге начисление составило 243,75 руб. (за 89 дней), тогда как надлежало начислить 325,92 руб. (за 119 дней). Следует отметить, что в лицевом счёте арендатора отражена иная (также неверная) сумма арендной платы за неполный период 2014 года — 289,73 руб.;

в результате ошибки в указании кадастровой стоимости участка в договоре №5937 от 24.04.2014 (269 257,31 руб. вместо 269 258,31 руб.) неверно рассчитана сумма годовой аренды (3 769,34 руб. вместо 3 769,62 руб.) и аренды за первый подлежащий оплате период (702,44 руб. вместо 702,28 руб.);

в результате такой же ошибки (неверной кадастровой стоимости участка) в договоре №6008 от 12.08.2014 (применена стоимость 257 805 руб. вместо 246 150 руб.) излишне начислена сумма и годовой аренды (1 546,83 руб. вместо 1 476,90 руб.) и за неполный период 2014 года. С учётом допущенной ошибки при подсчёте количества календарных дней 2014 года (применено 150 дней вместо 142), излишне начислено 61,12 руб. (635,69 руб. вместо 574,57 руб.);

в результате неправильного определения количества дней первого подлежащего оплате периода в приложении №2 к договору №5952 от 29.05.2014 неверно рассчитан размер арендной платы (803,00 руб. вместо 792,86 руб.). Аналогичная ошибка в договоре №5965 от 18.06.2014 (установлено 21,94 руб. вместо 23,49 руб.);

в дополнительном соглашении (от 10.11.2014) к договору аренды №5774 от 08.07.2013 в результате неверного определения дней пользования участком неверно рассчитана арендная плата за период с 10.11.2014 по 31.12.2014: начислено 273,33 руб. (за 59 дней) вместо 240,90 руб. применительно к 52 дням.

Исходя из содержания п.п.2.2, 2.3 договора №6099 от 11.02.2015 его условия распространяются на правоотношения Сторон, возникшие с 18.12.2014, соответственно арендная плата должна начисляться с 18.12.2014. Однако расчёт (в приложении №2 к договору) произведён с 11.02.2015.

3. Несоответствие учётных данных представленного к проверке реестра договоров аренды с информацией, содержащейся в договорах аренды в части площадей земельных участков, их кадастровых номеров, категорий и разрешённых видов использования.

4. Отсутствие контроля за своевременностью государственной регистрации договоров аренды.

Согласно ч.1 ст.16 Федерального закона от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее — «Закон 122-ФЗ») в случае, если право возникает на основании акта органа местного самоуправления заявление о государственной регистрации права подаётся лицом, в отношении которых приняты указанные акты. Обязанность арендатора представить договоры аренды на государственную регистрацию в течение 14-ти дней с даты их подписания предусмотрена в разделе 4 договоров («Права и обязанности арендаторов»), однако не прописаны условия применения штрафных санкций за нарушение установленного срока. В итоге регистрация договоров аренды производилась арендаторами со значительным опозданием вплоть до года (например: государственная регистрация договора №5969 от 18.06.2014 произведена 11.06.2015. К договорам №5926 от 09.01.2014; №5984 от 17.07.2014; №6025 от 22.08.2014 отсутствуют уведомления о государственной регистрации. Поскольку только после госрегистрации договор может считаться заключённым, арендатор приобретает право аренды и вещное право арендодателя обременяется, то несоблюдение сроков регистрации, предусмотренных договорами, отсутствие санкций за их нарушение способствует формированию операционных и правовых рисков Администрации ПМР.

4. Проверка осуществления администратором неналоговых доходов функций учёта и контроля. Организация администрирования доходов бюджета Прионежского муниципального района (КБК 0151110501310000120 и 01511406013100000430).

Денежные средства, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, являются неналоговыми доходами бюджета ПМР (КБК 0151110501310000120) и подлежат внесению арендаторами на счёт УФК по Республике Карелия (Администрация Прионежского муниципального района Республики Карелия, лицевой счёт 04063003980) в сроки, утверждаемые договорами аренды.

Согласно данным отчёта об исполнении бюджета Прионежского муниципального района за 2014 год, утверждённого решением Совета ПМР XV сессии III созыва от 16.06.2015 №1, доходы бюджета от уплаты земельно-арендных платежей составили 10 024,85 тыс. руб., или 81,81% от уточнённого планового показателя (12 253,69 тыс. руб.).

По данным отчёта об исполнении консолидированного бюджета ПМР за первое полугодие 2015 года (ф. 0503317), размещённого на официальном сайте Администрации (www.prionego.ru), объём доходов от уплаты арендных платежей за земельные участки составил 6 399,16 тыс. руб., или 38,4% от утверждённых бюджетных назначений:

Таблица 4

КБК доходов	Утверждённые бюджетные назначения по отчёту об исполнении консолидированного бюджета ПМР (ф.0503317)	Исполнено по отчёту об исполнении консолидированного бюджета ПМР (ф.0503317)	Процент исполнения
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
0151110501310000120			
Январь 2015	10 263 668,87	1 008 439,21	9,83%
Февраль 2015	10 263 669,87	1 814 260,50	17,68%
Март 2015	10 263 670,87	2 727 376,05	26,57%
Апрель 2015	10 263 671,87	4 743 016,70	46,21%
Май 2015	10 263 672,87	5 613 000,33	54,69%
Июнь 2015	16 663 668,87	6 399 159,97	38,40%

В

соответствии с приложением №2 к решению III сессии III созыва Совета ПМР от 17.12.2013 №1 «О бюджете Прионежского муниципального района на 2014 год» главным администратором доходов бюджета ПМР является Администрация ПМР. Полномочия администратора доходов бюджета определены ст.6 Бюджетного кодекса РФ (далее - «БК РФ»).

Методология бухгалтерского (бюджетного) учёта администрируемых доходов определена Министерством финансов РФ: учёт операций должен осуществляться

администраторами доходов бюджета в соответствии с положениями Инструкций, утверждённых приказами от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учёта для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» (далее - «Инструкция 157н») и от 06.12.2010 №162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учёта и Инструкции по его применению» (далее - «Инструкция 162н»). В соответствии с п.197 Инструкции 157н для учёта расчётов по суммам доходов (поступлений), начисленных учреждением в момент возникновения требований к их плательщикам, возникающих в силу договоров, соглашений, а также при выполнении субъектом учёта возложенных согласно законодательству РФ на него функций, а также поступивших от плательщиков предварительных оплат, предназначен счёт 205 00 «Расчёты по доходам». Пунктом 200 той же Инструкции установлен порядок ведения аналитического учёта расчётов по поступлениям: в разрезе видов доходов (поступлений) по плательщикам (группам плательщиков) и соответствующих им суммам расчётов в Карточке учёта средств и расчётов и (или) в Журнале операций расчётов с дебиторами по доходам. В соответствии с п.77 Инструкции 162н для учёта операций по поступлению от сдачи в аренду государственного (муниципального) имущества используется счёт 020521000 «Расчёты с плательщиками доходов от собственности»; операций о поступлении доходов от продажи земельных участков — счёт 020573000 «Расчёты по доходам от операций с непроизведёнными активами».

Пунктом 3 Инструкции 157н для ведения бухгалтерского учёта определён метод начисления, согласно которому результаты операции признаются по факту их совершения, независимо от того, когда получены или выплачены денежные средства (или их эквивалент) при расчётах, связанных с осуществлением указанных операций.

Согласно информации, размещённой на официальном сайте Администрации ПМР администрирование доходов осуществляется Финансовым управлением Прионежского муниципального района, статус которого закреплён в п.1.2 Положения о Финансовом управлении ПМР (утверждённом решением IX сессии II созыва от 15.03.2011 №15): «Финансовое управление является структурным подразделением Администрации ПМР и одновременно юридическим лицом». Обязанности (полномочия) по исполнению функции администрирования в Положении о ФУ ПМР не прописаны.

Цели создания муниципального учреждения «Централизованная бухгалтерия №1» (далее - «МУ «ЦБ №1»), изложенные в п.2.1 его Устава, утверждённого постановлением Администрации ПМР от 27.01.2012 №151 («2.1.1. Осуществление бухгалтерского учёта и систематического контроля по рациональному и экономному расходованию бюджетных средств при исполнении утверждённых смет обслуживаемых муниципальных учреждений. 2.1.2. Ведение бухгалтерского учёта и отчётности по средствам, выделяемым из бюджетов Российской Федерации,

Республики Карелия и Прионежского муниципального района для приобретения топливно-энергетических ресурсов и проведения капитальных ремонтов в жилищно-коммунальном хозяйстве района»), а также предмет деятельности этого учреждения не предусматривают осуществление функций администрирования доходов бюджета Прионежского муниципального района (в рабочем плане счетов, являющимся приложением к учётной политике данного учреждения, отсутствуют бухгалтерские счета для учёта расчётов с дебиторами по доходам от земельно-арендных платежей и от продажи земельных участков).

В проверяемом периоде Администрацией ПМР не принимались нормативные правовые документы, регламентирующие порядок администрирования доходов, и (или) координирующие функциональное взаимодействие отдела АиУЗР с ФУ ПМР и МУ «ЦБ №1» в целях осуществления единого процесса администрирования. С учётом специфики организационной структуры Администрации, предусмотревшей для финансового и бухгалтерского направлений статусы отдельных юридических лиц, принятие таких регламентирующих документов не только целесообразно, но и необходимо:

- для качественного исполнения в полном объёме функций администратора доходов бюджета, определённых Бюджетным кодексом РФ;
- для организации своевременного, полного и достоверного бухгалтерского (бюджетного) учёта доходов бюджета;
- для формирования достоверной информации для внутренних и внешних пользователей бюджетной отчётности;
- с целью разработки реалистичных прогнозных показателей и осуществления эффективного контроля за их достижением.

Установленное в ходе проверки несоответствие учётных данных отдела АиУЗР (осуществляющего первичный оперативный учёт администрируемых доходов) и ФУ ПМР (осуществляющего бюджетный учёт администрируемых доходов) — прямое следствие отсутствия регламентированной системы взаимодействия, обмена информацией между структурными подразделениями Администрации ПМР в ходе реализации процесса администрирования.

Как показала проверка, учёт договоров аренды земельных участков ведётся работниками отдела АиУЗР в автоматизированной системе (АС) «Управление имуществом» (разработчик НПО «Криста»), которая совместима с другими программными продуктами этого же разработчика, предназначенными для автоматизации деятельности администраций муниципальных образований и ведения бухгалтерского учёта. Единая технологическая основа, объединяющая все эти системы, предполагает возможность их использования и отдельно, и в едином комплексе. В силу того, что такая возможность в Администрации ПМР не реализована, специалистами отдела АиУЗР автоматизированный функционал АС «Управление имуществом» используется не в полном объёме.

Сравнением данных по начислениям и поступлениям доходов в виде арендной платы за земельные участки, выведенных специалистами отдела АиУЗР и программы АС «Управление имуществом», с бухгалтерскими данными,

предоставленными ФУ ПМР, установлены системные и существенные расхождения. Инвентаризация расчётов по администрируемым доходам Финансовым управлением в проверяемом периоде не проводилась. Контрольные мероприятия внутреннего муниципального финансового контроля, предусмотренные Порядком осуществления полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю Администрации Прионежского муниципального района, утверждённому постановлением Главы Администрации ПМР от 06.11.2014 №2512, в 2014 году и первом полугодии 2015 года не осуществлялись.

Соответственно, выявленные расхождения на момент проверки не урегулированы, а бюджетный (бухгалтерский) и оперативный учёт расчётов по доходам не приведены в соответствие друг другу:

Таблица 5

Период	Поступило арендной платы за земельные участки (руб.)		
	по данным отдела АиУЗР	по данным отчёта о состоянии лицевого счёта администратора доходов бюджета (ф. 0531787)	по данным журнала операций №5 расчётов с дебиторами по доходам (ф. 0504071)
2014 год	15 178 113,29	13 267 895,40	10 024 850,54
первое полугодие 2015 года	6 418 238,37	5 566 545,99	6 399 159,97

Таблица 6

Период	Начислено арендной платы за земельные участки (руб.)	
	по данным отдела АиУЗР	по данным журнала операций №5 расчётов с дебиторами по доходам (ф. 0504071)
2014 год	19 548 546,53	10 024 850,54
первое полугодие 2015 года	9 343 874,10	6 399 159,97

В нарушение ст.10 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учёте», п.п.200, 201 Инструкции 157н аналитический учёт расчётов в разрезе плательщиков (групп плательщиков) в журналах операций расчётов с дебиторами по доходам (№5) не вёлся, операции в рамках аналитического учёта в указанных бухгалтерских регистрах не отражались.

В представленных оборотно-сальдовых ведомостях и журналах операций №5 данные о дебиторской (кредиторской) задолженности по земельно-арендным платежам не отражены. При этом, сведения об имеющейся задолженности по арендным платежам, формируемые и направляемые отделом АиУЗР в рамках внутренней ежемесячной отчётности (в ФУ ПМР) и внешней ежеквартальной (в Госкомитет РК по управлению государственным имуществом и размещению заказов для государственных нужд), не соответствуют друг другу:

Таблица 7

Отчётный период	Задолженность по арендной плате и пени по данным внешнего отчёта, направляемого в Госкомитет РК по управлению гос. имуществом (тыс. руб.)	Задолженность по арендной плате за земли по данным внутреннего отчёта, предоставляемого Отделом АиУЗР в ФУ ПМР (тыс. руб.)	Расхождение (гр.3 — гр.2)
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1 квартал 2014 года	9 747,19	9 707,55	-39,64
1 полугодие 2014 года	10 173,10	10 278,12	105,02
9 месяцев 2014 года	8 406,12	8 406,12	0,00
2014 год	8 986,00	8 986,00	0,00
1 квартал 2015 года	9 318,99	11 862,30	2 543,31
1 полугодие 2015 года	7 481,53	8 092,02	610,49

Учёт договоров купли-продажи земельных участков осуществляется специалистами отдела АиУЗР Администрации ПМР в произвольной форме на базе программы «Microsoft Excel». Формат учёта не обеспечивает защиту от сбоев, несанкционированного доступа и неконтролируемых изменений, а также не увязан с программными компонентами, используемыми для бюджетного учёта. Периодичность и порядок сверки расчётов с дебиторами по доходам от продажи земельных участков не регламентированы и не осуществляются.

К проверке был представлен реестр договоров купли-продажи, выведенный специалистом отдела АиУЗР из программы «Microsoft Excel», согласно которому в 2014 году было заключено 225 договоров купли-продажи земельных участков на общую сумму 17 871 193,99 руб.; в первом полугодии 2015 года — 41 договор на сумму 687 837,27 руб.

Постановлениями Администрации ПМР о продажах земельных участков утверждаются выкупная стоимость участков и форма платежа — единовременный выкуп исключительно за денежные средства.

Договоры купли-продажи земельных участков стандартизированы и содержат следующие существенные условия, регламентирующие дисциплину расчётов:

- государственная регистрация перехода права собственности участка осуществляется за счёт покупателя в 30-дневный срок с момента подписания договора и полной оплаты выкупной стоимости участка;

- покупатель в течение месяца со дня подписания договора в Администрации ПМР и до государственной регистрации перехода права собственности на земельный участок перечисляет указанную в договоре выкупную стоимость участка на счёт продавца по указанным реквизитам (на р/с Администрации ПМР №40101810600000010006 в ГРКЦ НБ РК по КБК 01511406013100000430);

- за просрочку платежа покупатель выплачивает продавцу пени из расчёта 0,1% выкупной стоимости участка за каждый календарный день просрочки;

- договор может быть расторгнут продавцом в одностороннем порядке в случае просрочки покупателем выкупной стоимости участка свыше 30 календарных дней. При этом расторжение договора не освобождает покупателя от уплаты пеней.

Проверкой выявлено отсутствие контроля за соблюдением покупателями сроков регистрации договоров купли-продажи, своевременности и полноты оплаты выкупной стоимости участков. Штрафные санкции (пени) за нарушение срока оплаты выкупной стоимости участка не начислялись, динамика задолженности не отслеживалась, право в одностороннем порядке расторгать неоплаченные в срок договоры не использовалось.

Произведённым в ходе проверки расчётом пеней, предусмотренных договорами купли-продажи, определена сумма, подлежащая начислению и взысканию с покупателей по 106 договорам, - 667 344,59 руб., в том числе по договорам, заключённым в 2015 году, - 16 608,73 руб.; в 2014 году — 475 295,43 руб.; в 2013 году — 120 801,04 руб.; в 2012 — 54 639,39 руб.

Так, только от четырёх договоров, заключённых с юридическими лицами, в бюджет Прионежского муниципального района не поступило 384 744,91 руб.:

1) по договору купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 10:22:0030104:10 (стоимостью 2 139 872,87 руб.) от 21.04.2014, заключённого с ООО «Карелкамень» (на основании постановления Администрации ПМР от 21.04.2014 №605), не были начислены пени за нарушение срока платежа в общей сумме 60 916,44 руб. Согласно договору вся выкупная стоимость должна была быть перечислена единовременным платежом не позднее 21 мая 2014 года. Однако первый платёж поступил 09.06.2014 (п/п №147 на сумму 250 000 руб.); следующий — 16.06.2014 (п/п №215 на сумму 500 000 руб.); третий — 19.06.2014 (п/п №267 на сумму 389 872,87 руб.); последний — 24.06.2014 (п/п №336 на сумму 1 000 000 руб.). Дополнительные соглашения о рассрочке платежа отсутствуют;

2) по договору купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 10:22:0030301:93 (стоимостью 6 789 480,00 руб.) от 21.04.2014, заключённого с ООО «Карелкамень» (на основании постановления Администрации ПМР от 21.04.2014 №606), не были начислены пени за нарушение срока оплаты в общей сумме 213 605,44 руб. Предельная дата единовременного платежа, установленная договором — 21.05.2014. Однако первый платёж поступил 09.06.2014 (п/п №148 на сумму 250 000 руб.); следующий — 16.06.2014 (п/п №216 на сумму 500 000 руб.); третий — 19.06.2014 (п/п №268 на сумму 539 480 руб.); последний — 24.06.2014 (п/п №337 на сумму 5 500 000 руб.). Дополнительные соглашения о рассрочке платежа отсутствуют;

3) по договору купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 10:20:0015509:40 (стоимостью 1 164 291,92 руб.) от 25.03.2014, заключённого с ЗАО «Эдем-Тур» (на основании постановления Администрации ПМР от 25.03.2014 №451), не были начислены пени в сумме 61 686,06 руб. Выкупная стоимость должна была быть перечислена единовременным платежом не позднее 25 апреля 2014 года. Но первый платёж поступил 16.06.2014 (п/п №166 на сумму 500 000 руб.); второй — 19.06.2014 (п/п №171 на сумму 350 000 руб.); третий — 20.06.2014 (п/п №174 на

сумму 314 291,92 руб.). Дополнительные соглашения о рассрочке платежа отсутствуют;

4) по договору купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 10:20:0015509:80 (стоимостью 1 163 975,40 руб) от 21.04.2014, заключённого с ЗАО «Эдем-Тур» (на основании постановления Администрации ПМР от 21.04.2014 №607), не были начислены пени в сумме 48 536,97 руб. Единовременный платёж должен был быть осуществлён не позднее 21 мая 2014 года. Однако первый платёж поступил 02.07.2014 (п/п №187 на сумму 350 000 руб.); следующий — 03.07.2014 (п/п №188 на сумму 500 000 руб. и №190 на сумму 313 975,40 руб.). Дополнительные соглашения о рассрочке платежа отсутствуют.

Аналогичные примеры договоров аренды земельных участков, заключённых с физическими лицами:

в договоре от 02.10.2012 (на основании постановления Администрации ПМР от 02.10.2012 №2705) определено, что единовременная оплата выкупной стоимости в размере 62 830,28 руб. должна быть перечислена не позднее 02.11.2012. Однако указанная сумма была перечислена покупателем только 25.02.2015. Число дней просрочки платежа составило 844 дня, соответственно пени, подлежащие взысканию, — 53 028,76 руб. ($62\,830,28 * 0,1\% * 844$). Дополнительных соглашений о рассрочке платежа нет;

по договору от 12.12.2013 (на основании постановления Администрации ПМР от 12.12.2013 №2394), единовременный выкуп в размере 131 865,00 руб. должен быть произведён не позднее 12.01.2014. Однако указанная сумма перечислена покупателем 23.12.2014, с просрочкой платежа на 344 дня. Соответственно, пени, подлежащие взысканию, составили 45 361,56 руб. ($131\,865 * 0,1\% * 344$). Дополнительных соглашений о рассрочке платежа нет;

по договору от 11.04.2013 (на основании постановления Администрации ПМР от 31.01.2013 №157), единовременный платёж в размере 74 505,00 руб. должен быть осуществлён не позднее 11.05.2013. Однако указанная сумма была перечислена покупателем 21.08.2014. Просрочка составила 465 дней; сумма пени, подлежащих взысканию, - 34 644,83 руб. ($74\,505 * 0,1\% * 465$). Дополнительных соглашений о рассрочке платежа нет.

В нарушение п.п. 78, 141, 144, 145 Инструкции 157н в бухгалтерском учёте операции с земельными участками не отражались (соответствующие бухгалтерские регистры не формировались и к проверке представлены не были).

Вывод:

Таким образом, в силу нерегламентированности этапов процесса администрирования рассматриваемых доходов бюджета, отсутствия бухгалтерского аналитического учёта расчётов с дебиторами по доходам в виде арендной платы за землю и от продажи земельных участков, неотражения в бухгалтерском учёте операций с земельными участками, непроведения обязательных инвентаризаций активов и обязательств, предусмотренных п.7 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении

бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждённой приказом Министерства финансов РФ от 28.12.2010 №191н, непроведения мероприятий внутреннего финансового контроля, полнота и достоверность данных бюджетного бухгалтерского учёта в проверяемом периоде Администрацией ПМР обеспечена не была.

Соответственно, методика прогноза поступлений при формировании доходной части бюджета, не учитывающая объёмы начисления земельно-арендных платежей и поступлений от продажи участков, формирует серьёзные риски невыполнения условий реализации Программы социально-экономического развития Прионежского муниципального района, предполагающих формирование профицитного бюджета района на основе эффективного использования земельных ресурсов (п.1.2 ч.5 Программы социально-экономического развития Прионежского муниципального района на 2014-2017 годы (утв. решением Совета ПМР от 03.06.2014 №2). Констатация отрицательной динамики данного вида поступлений за два последних года (2013-2014 г.г.) содержится в пояснительной записке к годовому отчёту об исполнении бюджета Прионежского муниципального района за 2014 год:

поступление доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, госсобственность на которые не разграничена, расположенные в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договора аренды, снизилось в 2014 году (в сравнении с 2013 годом) на 2 507 тыс. руб. (или на 20%);

поступление доходов от продажи земельных участков, госсобственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, снизилось в 2014 году (в сравнении с предыдущим годом) на 1 109 тыс. руб. (или на 10,6%).

В результате настоящего контрольного мероприятия выявлен основной момент потерь бюджета Прионежского муниципального района и определена их фактическая величина — ущерб в виде неполученных доходов в объёме не менее 667,34 тыс. руб.

Предложения:

- I. Направить настоящий Отчёт в Совет Прионежского муниципального района для сведения.
- II. Направить Главе Администрации Прионежского муниципального района для рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков представление с предложениями:
 - оптимизировать структуру Администрации ПМР с целью приведения в соответствие с требованиями федерального законодательства порядка администрирования доходов от аренды и продажи земельных участков и повышения эффективности формирования доходной части бюджета Прионежского муниципального района;
 - привести в соответствие со ст.160.1 Бюджетного кодекса РФ организацию работы в части администрирования неналоговых доходов местного бюджета;

- привести в соответствие с требованиями федерального законодательства методологию, порядок организации и ведения бухгалтерского бюджетного учёта администрируемых платежей;
- объединить все этапы процесса администрирования в единый специализированный программный комплекс, что позволит автоматизировать все необходимые функции и оперативно решать поставленные задачи;
- проанализировать Положения структурных подразделений Администрации и внести в них изменения с учётом результатов структурно-организационных решений, обеспечив организацию прямых и обратных связей между ответственными структурными подразделениями;
- привести в соответствие с положениями о структурных подразделениях должностные инструкции начальников отделов (управлений), специалистов отделов, конкретизировав их полномочия и должностные обязанности. Дополнить раздел 3 должностных инструкций специалистов отдела АиУЗР («Должностные обязанности, права и ответственность») обязанностью своевременного, полного и правильного внесения информации в базы данных автоматизированных систем и ответственностью за её несоблюдение; включить соответствующие дополнения в показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности указанных специалистов;
- организовать и обеспечить надлежащее формирование и ведение учётных дел по земельным участкам с учётом требований инструкции по делопроизводству;
- произвести начисление и взыскать пени за несвоевременную оплату по договорам купли-продажи земельных участков;
- в соответствии с п.7 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении бюджетов бюджетной системы РФ, утверждённой приказом Минфина от 28.12.2010 №191н утвердить порядок проведения инвентаризаций активов и обязательств перед составлением годовой бюджетной отчётности Администрации и обеспечить его реализацию;
- обеспечить эффективный внутренний муниципальный финансовый контроль и соблюдение порядка его осуществления, утверждённого постановлением Администрации ПМР от 06.11.2014 №2512. Установить ответственность должностных лиц за его несоблюдение.

III. Направить настоящий Отчёт и копию Акта проверки от 21.09.2015 с приложениями для проведения проверки фактов выявленных нарушений в прокуратуру Прионежского муниципального района.

Инспектор
Контрольно-счётного комитета
Прионежского муниципального района

М.Л. Чистякова