****

**Контрольно-счетная палата**

**муниципального образования «Заларинский район»**

|  |
| --- |
|  |

**Заключение № 07/22-з**

**о результатах экспертно-аналитического мероприятия: «Проверка использования субсидии из бюджета района на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания по оказанию муниципальных услуг и субсидии на иные цели в 2016 году и текущем периоде 2017 года бюджетным учреждением детским садом «Теремок» п.Залари».**

30 июня 2017 года п. Залари

Настоящее заключение подготовлено мною, председателем Контрольно-счетной палаты муниципального образования «Заларинский район» Карцевой Л.И., **в рамках исполнения полномочия** по контролю за исполнением местного бюджета, определенного статьей 9 Федерального Закона от 7.02.2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», на основании Положения о Контрольно-счетной палате муниципального образования «Заларинский район», утвержденного решением Думы от 25.02.2011 года № 5/23, плана работы КСП на 2017 год (пункт 2.5), поручения председателя КСП от 07.06.2017 года № 17-п.

**1. Цель контрольного мероприятия**: соблюдение порядка формирования и доведения бюджетному учреждению муниципального задания и определение целевого и эффективного использования субсидии на выполнение муниципального задания.  
 **2**.**Предмет контрольного мероприятия:** средства бюджета МО»Заларинский район».

**3. Объекты контрольного мероприятия:** муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад «Теремок» п.Залари и Комитет по образованию администрации муниципального образования «Заларинский район».

**4. Проверяемый период деятельности:** 2016 год и текущий период 2017 года.

**5. Срок проведения контрольного мероприятия:** с 13.06.2017 года по 30.06.2017.

**Результаты экспертно-аналитического мероприятия.**

1. **Общие сведения.**

Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад «Теремок» п.Залари (далее – Детский сад, Учреждение) создано на основании постановления главы администрации муниципального образования «Заларинский район» от 09.03.2011 года № 193.

Учреждение находится по адресу: 666322, п.Залари, Иркутской области, пер. Комсомольский, 15.

Учреждение является юридическим лицом, имеет имущество в оперативном управлении:

---здание детского сада, площадью 529,5 кв.м., передано на основании постановления главы администрации района от 22.09.2011 года № 780, право собственности зарегистрировано Учреждением 29.07.2014 года.

---здание прачечной, площадью 54,4 кв.м., передано на основании постановления главы администрации района от 22.09.2011 года № 780, право собственности зарегистрировано 01.10.2011 года.

---земельный участок, площадью 5 327 кв.м., передан на основании постановления главы администрации района от 09.09.2011 года № 762, право собственности зарегистрировано Учреждением 22.09.2011 года.

Учреждение состоит на налоговом учете в Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 17 по Иркутской области с присвоением ИНН 3825003706, КПП 382501001, ОГРН 1023801913596.

В проверяемом периоде Учреждение осуществляло свою деятельность на основании Устава, утвержденного соответствующим образом на основании протокола общего собрания членов трудового коллектива от 10 ноября 2014 года № 3.

Устав не противоречит действующему законодательству.

Согласно пункту 1.5 Устава, Учредителем Детского сада «Теремок» является муниципальное образование «Заларинский район», передавшее функции и полномочия Учредителя Комитету по образованию администрации муниципального образования «Заларинский район» (далее – Комитет по образованию).

Непосредственное руководство Учреждением в проверяемом периоде осуществляет заведующая Курганская Людмила Трофимовна.

Согласно Уставу, основным видом деятельности Учреждения является осуществление образовательной деятельности по образовательной программе дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, что разрешено соответствующей лицензией от 16 декабря 2016 года № 9679 серии 38ЛО1 № 0003896 с бессрочным сроком действия, выданной Учреждению Службой по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области.

Задачами Учреждения являются:

---формирование общей культуры у дошкольников.

---развитие физических, нравственных, эстетических и личностных качеств с учетом возрастных и индивидуальных способностей каждого ребенка.

---формирование предпосылок учебной деятельности у воспитанников.

---сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста.

---предоставление родителям методической, психолого-педагогической, диагностической и консультационной помощи по вопросам воспитания и обучения детей (пункт 2.2 раздела 2 Устава Учреждения).

Финансовыми источниками обеспечения деятельности Учреждения являются:

---средства местного бюджета (субсидии на выполнение муниципального задания и субсидии на иные цели).

---собственные средства (родительская плата).

---субсидии по итогам участия в конкурсах.

---иные источники в соответствии с законодательством РФ.

В соответствие с пунктом 5.10 Устава, муниципальное задание Учреждению устанавливает Учредитель.

При этом, также, оперативный и бухгалтерский учет, годовую бухгалтерскую отчетность деятельности Учреждения осуществляет бухгалтерия Комитета по образованию.

**Проверка соблюдения порядка и обснованности формирования муниципального задания.**

В соответствие с требованиями пунктов 3-4 статьи 69.2 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, пункта 7 статьи 9.2 Федерального Закона от 12.01.1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» администрацией муниципального образования «Заларинский район» разработано и утверждено постановлением главы администрации от 19.03.2014 года № 189 Положение о формировании и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания в отношении муниципальных учреждений МО «Заларинский район» (далее – Положение о муниципальном задании).

Согласно пункту 2 вышеназванного Положения о муниципальном задании, муниципальное задание формируется на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

**Представленное к проверке муниципальное задание детского сада «Теремок» на 2017 год, в нарушение требований пункта 2 Положения, сформировано, как и в 2016 году, на очередной финансовый год, при том, что бюджет района принят на трехлетний период – 2017 год и плановый период 2018-2019 годов.**

Кроме того, **в нарушение Положения о муниципальном задании, в муниципальных заданиях на 2016 год и на 2017 год в пунктах 6.1 не заполняется графа «Финансовое обеспечение муниципальной услуги, тыс.руб.», то есть, Учреждению не доводится объем финансового обеспечения за оказание определенной услуги.**

В связи с этим, теряется смысл внесения изменений в муниципальное задание при увеличении (снижении) объемов финансирования или при изменении количественных показателей оказания муниципальной услуги, что в обязательном порядке предусмотрено действующим законодательством.

**В нарушение пункта 4 Положения о муниципальном задании и методических рекомендаций по его заполнению, в представленных муниципальных заданиях отсутствуют требования к отчетности об исполнении муниципального задания по срокам ее представления и наличию пояснительных записок к отчетности.**

В представленных к проверке отчетах отражено исполнение только количественных и качественных показателей муниципального задания, пояснительные записки к отчетам отсутствуют.

Анализ муниципального задания, доведенного детскому саду «Теремок» на 2016 год и представленного отчета об исполнении муниципального задания за 2016 год показал:

1.По пяти из девяти показателей, отраженных в Отчете об исполнении муниципального задания за 2016 год, **плановые назначения не соответствуют показателям муниципального задания:**

---средняя наполняемость групп: 173 чел. - в отчете, 172 чел. – в задании.

---удельный вес педагогических работников, имеющих квалификационную категорию: 43% - в отчете, 50% - в задании.

--- удельный вес педагогических работников, имеющих высшее образование: 36% - в отчете, 29% - в задании.

--- удельный вес педагогических и руководящих работников, принявших участие в конкурсах, конференциях, семинарах, методических объединениях: 75% - в отчете, 70% - в задании.

---реализация программ дошкольного образования: 173 чел. – в отчете, 172 чел. – в задании.

**Указанное несоответствие свидетельствует либо о некорректном составлении Учреждением отчета об исполнении муниципального задания (хотя, фактические показатели перевыполнены в любом случае), либо о лояльном подходе Учредителя к формированию показателей муниципального задания, отсутствие вносимых в него изменений.**

2. По табелям посещаемости детей Контрольно-счетной палатой был проверен количественный показатель **«Средняя наполняемость групп»** за 2016 год и 5 месяцев 2017 года.

В ходе проверки установлено:

Согласно Уставу, в Учреждение принимаются дети в возрасте от 1,6 месяцев до 7 лет включительно. Образовано и функционирует 6 групп с общим количеством детей 173 человека: первая младшая, вторая младшая, средняя, старшая, подготовительная №1 и подготовительная №2.

В 2016 году наполняемость групп по месяцам варьировала от 68 человек (в июле) до 122 человек (в апреле). **Фактическая средняя наполняемость групп в 2016 году составила 100,2 человека или 58% от общего количества принятых в Учреждение детей.**

В текущем периоде 2017 года (с января по май) **фактическая средняя наполняемость групп незначительно возросла и составила 104,4 чел. или 60% от общего количества принятых в Учреждение детей.**

Анализ муниципального задания, доведенного детскому саду «Теремок» на 2017 год и представленного отчета об исполнении муниципального задания за 1 квартал 2017 года показал:

1.**Аналогично 2016 году, муниципальное задание, доведенное Учреждению на 2017 год, заполнено некорректно и с нарушениями Положения о муниципальном задании:**

---показатели отчетного финансового года (2016 года), указанные в разделе 3 муниципального задания на 2017 год, характеризующие качество и объем оказываемой Учреждением муниципальной услуги, **не соответствуют показателям отчета об исполнении муниципального задания за 2016 год.**

---показатель средней наполняемости групп на 2017 год **(166 чел.), без пояснения причин,**  занижен на 7 человек по сравнению с планом и фактом 2016 года **(173 чел.).**

Тем не менее, в отчете об исполнении муниципального задания за 1 квартал 2017 года данный показатель по плану и фактически указан в количестве 173 чел. (в муниципальном задании – 166 чел.).

--- по трем из девяти показателей, отраженных в Отчете об исполнении муниципального задания за 1 квартал 2017 года, **плановые назначения не соответствуют показателям муниципального задания.**

**Анализ предоставления субсидий на выполнение**

**муниципального задания и на иные цели.**

Согласно нормам пункта 6 статьи 9.2 Федерального Закона от 12.01.1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пунктам 9-12 Положения о муниципальном задании, финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетным учреждением осуществляется в виде **субсидии.** Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания.

Предоставление Учреждению субсидии в течение финансового года осуществляется на основании **Соглашения**, заключаемого между Учреждением и Учредителем (далее – Соглашение).

Расходование субсидий производится Учреждением с целью выполнения муниципального задания и в соответствии с показателями, отраженными в **плане финансово-хозяйственной деятельности** Учреждения (далее – план ФХД).

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено:

Примерная форма Соглашения утверждена и прилагается к Положению о муниципальном задании.

Анализ представленного Соглашения от 9 января 2017 года о предоставлении субсидии Учреждению на оказание муниципальных услуг на 2017 год показал **несоответствие указанного Соглашения утвержденной примерной форме:**

**---Соглашение не привязано к необходимости выполнения муниципального задания по оказанию муниципальной услуги. В предмете Соглашения субсидия предоставляется только на оказание услуги, а не на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, которое включает в себя качественные и количественные показатели.**

---действующим законодательством предусмотрено изменение размера субсидии только в связи с изменением показателей муниципального задания или изменением нормативных затрат на оказание муниципальной услуги.

В представленном Соглашении (пункт 2.4.) **предоставлено право Учреждению просто обращаться к Учредителю с предложением об изменении размера субсидии,** **независимо от выполнения муниципального задания,** что и было проведено дополнительными Соглашениями от 28 декабря 2016 года и от 31 мая 2017 года – размеры субсидии увеличены **на основании заявки Учреждения, независимо от показателей муниципального задания.**

При этом, в приложениях к Соглашению указана только сумма субсидии (11 571 093,79 руб.), финансово-экономическое обоснование ее размера (расчет) отсутствует.

Согласно пункту 23 решения районной Думы от 23.12.2015 года № 5/31 о бюджете района на 2016 год, бюджетным учреждениям, кроме субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, по отдельному Соглашению может предоставляться субсидия на иные цели, обозначенные в соответствующем Порядке ее предоставления.

Анализ Соглашения от 16.02.2016 года показал:

Учреждению, согласно указанному Соглашению, предусматривалась субсидия в размере **222 960,03 руб., но цели ее предоставления не понятны: в заголовке Соглашения значится «на оказание муниципальных услуг», а в предмете Соглашения – «на** **погашение кредиторской задолженности»**. При этом**, в указанном Соглашении отсутствуют перечень и виды задолженности, а также, финансовое обоснование размера субсидии, необходимой для погашения задолженности.**

При этом, в годовой бухгалтерской отчетности (форма 0503737 «Отчет о выполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности») за 2016 год , плановые назначения что Учреждение получило в 2016 году субсидию на иные цели в размере **200 880,61 руб.,** то есть, в меньшем размере  **на 22 079,42 руб., чем предусматривалось в вышеуказанном Соглашении от 16.02.2016 года.**

К проверке представлено дополнительное Соглашение от 28 декабря 2016 года на предоставление Учреждению субсидии на оказание муниципальных услуг в размере **12 321 628,72 руб**. При этом, **с**огласно годовой бухгалтерской отчетности (форма 0503737), субсидия Учреждению на выполнение муниципального задания в 2016 году составила **12 120 748,11 руб., то есть, на 200 880,61 руб. меньше, чем значится в Соглашении от 28.12.2016 года (12 321 628,72 руб. – 12 120 748,11 руб.= 200 880,61 руб).**

Таким образом, с**убсидия на иные цели доведена до Учреждения в общей сумме с субсидией на выполнение муниципального задания – 12 321 628,72 руб. (200 880,61 +** 12 120 748,11 руб.).

Согласно пункту 21 Инструкции от 01.12.2010 года № 157н , должен вестись раздельный учет средств субсидии на выполнение муниципального задания (по коду 4) и субсидии на иные цели (по коду 5).

В силу требований статьи 15.15.5 КоАП РФ указанное нарушение влечет административную ответственность, возлагаемую на Учредителя.

В 2017 году Учредителем было заключено отдельное Соглашение от 31.03.2017 года о предоставлении Учреждению субсидии на иные цели в сумме **123 597,32 руб.**  При этом, аналогично 2016 году, в заголовке Соглашения значится, что это субсидия на оказание муниципальных услуг. В предмете Соглашения указана цель предоставления данной субсидии – «на погашение кредиторской задолженности согласно перечню мероприятий и финансово-экономическому обоснованию размера субсидии». **При этом, отсутствует перечень мероприятий, не определено, какую кредиторскую задолженность нужно гасить, отсутствует финансово-экономическое обоснование размера субсидии.**

**Проверка использования средств субсидий.**

**1.Субсидии на выполнение муниципального задания.**

Как следует из отчета об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности, в 2016 году плановые назначения по средствам субсидии на выполнение муниципального задания составляли **12 120,7 тыс. руб.,** фактически израсходовано – **12 103,2 тыс. руб. или 99,8%** от плановых назначений.

Израсходованы указанные средства:

---на оплату труда работникам Учреждения – 8 352,3 тыс. руб.

---начисления на оплату труда – 2 389,0 тыс. руб.

---прочая закупка товаров, работ и услуг – 1 349,8 тыс. руб.

---уплата прочих налогов и сборов и иных платежей – 12,1 тыс.руб.

Таким образом, основная часть субсидии на выполнение муниципального задания (10 741,3 тыс.руб. или 88,7%) израсходована на оплату труда и начисления на нее.

Штатная численность работников детского сада составляет 43 единицы, из них, воспитатели и преподавательский состав – 14,5 единиц, административно-управленческий и младший обслуживающий персонал – 28,5 единиц.

Штатное расписание и тарификационный список работников учреждения утверждены соответствующим образом.

Согласно тарификационному списку, удельный вес педагогических работников, имеющих квалификационную категорию , составляет **53%**. **В Отчете об исполнении муниципального задания за 2016 год указанный показатель завышен - 64%.**

**Кроме того, в Отчете завышен и удельный вес педагогических работников, имеющих высшее образование: вместо 33% отражено в Отчете 36%.**

**Таким образом, два качественных показателя исполнения муниципального задания за 2016 год Учреждением завышены, хотя и при правильном их отражении имело бы место выполнение плановых назначений по указанным показателям.**

**Данный факт свидетельствует о некорректном заполнении отчетных данных и формальном подходе Учредителя к проверке отчетных данных по выполнению муниципальных заданий.**

Стимулирующие выплаты работникам детского сада распределяются комиссионно, на основании протоколов с учетом показателей работы каждого работника.

Поверка правильности начисления заработной платы в ходе настоящего контрольного мероприятия не проводилась, Учреждению доведена субсидия на выполнение муниципального задания в размере 11 671 365,57 руб., что на 411,8 тыс.руб. или на 3% меньше фактического расхода в 2016 году.

При этом, планируемые расходы на заработную плату с начислениями на нее остаются на уровне 2016 года (10 540,9 тыс.руб.).

**2.Субсидии на иные цели.**

Согласно годовому бухгалтерскому отчету за 2016 год, бюджетом района предусматривалось выделение Учреждению субсидии на погашение просроченной кредиторской задолженности (иные цели) в размере **200 880,61 руб**. Фактически было профинансировано - **114 740,61 руб.** или 57% от плановых назначений. Недофинансирование составило 86 140 руб. (сумма просроченной (с 2015 года) кредиторской задолженности за приобретение постельных принадлежностей).

В ходе контрольного мероприятия был проверен расход данной субсидии:

---оплата просроченной кредиторской задолженности за услуги связи – 315,72 руб.

--- оплата просроченной кредиторской задолженности за водоснабжение – 65 938,56 руб.

--- оплата просроченной кредиторской задолженности за электроэнергию – 34 580,33 руб.

--- оплата просроченной кредиторской задолженности за дератизацию – 2 156 руб.

-- оплата просроченной кредиторской задолженности за противопожарные мероприятия – 9 000 руб.

--- оплата просроченной кредиторской задолженности за охрану помещения – 2 750 руб.

----------------------------------------------------------

**114 740,61 руб.**

В 2017 году, в соответствии с Соглашением от 31 марта 2017 года Учреждению предусмотрено выделение субсидии на иные цели в размере **123 597,32 руб. , также**, на погашение просроченной кредиторской задолженности.

По состоянию на дату проверки (29 июня 2017 года) Учреждению выделено ассигнований в размере **23 296,87 руб. или 19%** от плановых назначений.

Израсходована указанная сумма субсидии на:

--- оплату просроченной кредиторской задолженности по льготному питанию детей – 17 560,87 руб.

--- оплату просроченной кредиторской задолженности за нотариальные услуги – 1 200 руб.

--- оплату просроченной кредиторской задолженности по оплате госпошлины – 800 руб.

--- оплату просроченной кредиторской задолженности по командировкам – 3 736 руб.

-------------------------------------------------------------

23 296,87 руб.

Нецелевого использования средств субсидии на иные цели в ходе контрольного мероприятия не установлено.

**Выводы и рекомендации.**

В ходе проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия были проанализированы нормативные правовые акты, касающиеся доведения муниципального задания, его исполнения, отчетности, целевого использования средств субсидий из бюджета района в рамках бюджетного учреждения детского сада «Теремок» п.Залари.

Проверкой установлено:

Администрацией муниципального образования «Заларинский район» разработано и утверждено постановлением главы администрации от 19.03.2014 года № 189 Положение о формировании и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания в отношении муниципальных учреждений МО «Заларинский район» (далее – Положение о муниципальном задании).

**Представленное к проверке муниципальное задание детского сада «Теремок» на 2017 год, в нарушение требований пункта 2 Положения, сформировано, как и в 2016 году, на очередной финансовый год, при том, что бюджет района принят на трехлетний период – 2017 год и плановый период 2018-2019 годов.**

Кроме того, **в нарушение Положения о муниципальном задании, в муниципальных заданиях на 2016 год и на 2017 год в пунктах 6.1 не заполняется графа «Финансовое обеспечение муниципальной услуги, тыс.руб.», то есть, Учреждению не доводится объем финансового обеспечения за оказание определенной услуги.**

В связи с этим, теряется смысл внесения изменений в муниципальное задание при увеличении (снижении) объемов финансирования или при изменении количественных показателей оказания муниципальной услуги, что в обязательном порядке предусмотрено действующим законодательством.

**В нарушение пункта 4 Положения о муниципальном задании и методических рекомендаций по его заполнению, в представленных к проверке муниципальных заданиях отсутствуют требования к отчетности об исполнении муниципального задания по срокам ее представления и наличию пояснительных записок к отчетности.**

**Анализ муниципальных заданий и Отчетов об их исполнении за 2016 год и текущий период 2017 года показал:**

**Плановые показатели, отраженные в Отчете за 2016 год, не соответствуют показателям муниципального задания (не соответствуют 5 показателей из 9).**

**Аналогично 2016 году, муниципальное задание, доведенное Учреждению на 2017 год, заполнено некорректно и с нарушениями Положения о муниципальном задании:** показатели отчетного финансового года (2016 года), указанные в разделе 3 муниципального задания на 2017 год, характеризующие качество и объем оказываемой Учреждением муниципальной услуги, **не соответствуют показателям отчета об исполнении муниципального задания за 2016 год.**

Кроме того, как и в 2016 году, по трем из девяти показателей, отраженных в Отчете об исполнении муниципального задания за 1 квартал 2017 года, **плановые назначения не соответствуют показателям муниципального задания.**

**Указанные несоответствия свидетельствует либо о некорректном составлении Учреждением отчета об исполнении муниципального задания (хотя, фактические показатели перевыполнены в любом случае), либо о лояльном, безответственном подходе Учредителя к формированию показателей муниципального задания, отсутствие вносимых в него изменений.**

**Соглашения о предоставлении Учреждению субсидии на выполнение муниципального задания не привязаны к необходимости выполнения количественных и качественных показателей муниципального задания по оказанию муниципальной услуги. В предмете Соглашений указывается, что субсидия предоставляется только на оказание услуги, а не на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, которое включает в себя качественные и количественные показатели.**

Действующим законодательством предусмотрено изменение размера субсидии только в связи с изменением показателей муниципального задания или изменением нормативных затрат на оказание муниципальной услуги.

В представленных Соглашениях (пункт 2.4.) **предоставлено право Учреждению просто обращаться к Учредителю с предложением об изменении размера субсидии,** **независимо от выполнения муниципального задания,** что и было проведено дополнительными Соглашениями от 28 декабря 2016 года и от 31 мая 2017 года – размеры субсидии увеличены **на основании заявки Учреждения, независимо от показателей муниципального задания.**

При этом, в приложениях к Соглашению указывается только сумма субсидии, **финансово-экономическое обоснование ее размера (расчет) отсутствует.**

**В ходе проверки сложилось впечатление, что муниципальные задания не нужны бюджетным учреждениям и Учредителю: финансирование осуществляется не по показателям выполнения муниципального задания, а по потребности, в пределах утвержденных в бюджете ассигнований.**

**Нормативные затраты для расчета размера субсидии** на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания не применяются.

**Изменения в муниципальные задания не вносятся, контроль за отчетностью по их исполнению со стороны Учредителя отсутствует.**

**Проверкой расходования средств субсидии на иные цели нецелевого использования не установлено**

**КСП рекомендует:**

1. **Принять соответствующие меры по соблюдению действующего законодательства по финансированию бюджетных учреждений.**
2. **ИЛИ: Обсудить вопрос о возможности перевода бюджетных учреждений в статус «казенных».**

Председатель КСП: Карцева Л.И.