Приложение
к решению Городской Думы
города Южно-Сахалинска
от 28.09.2016 № 602/31-16-5

УТВЕРЖДАЮ
и.о. председателя
Контрольно-счетной палаты
_____ В.О.Гульдина
«___» _____ 2016 г.

ОТЧЕТ
о результатах контрольного мероприятия
«Проверка выполнения полномочий администратора неналоговых доходов местного бюджета в части полноты начисления платежей в бюджет и принимаемых мер по снижению задолженности по неналоговым доходам за 2015 год, факт 2016 года»

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 24 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска на 2016 год, распоряжение председателя Городской Думы от 15.06.2016 № 179 «О проведении контрольного мероприятия «Проверка Департамента архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска».

2. Предмет контрольного мероприятия: проверка выполнения полномочий администратора неналоговых доходов местного бюджета в части полноты начисления платежей в бюджет и принимаемых мер по снижению задолженности по неналоговым доходам за 2015 год, факт 2016 года.

3. Объекты контрольного мероприятия: Департамент архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска, Муниципальное казенное учреждение «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами».

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с 14 июня по 25 июля 2016 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Изучение структуры и правового положения:

5.1.1. Департамента архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска;

5.1.2. Муниципального казенного учреждение «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами»;

5.2. Проверка соблюдения требований решения городского Собрания города Южно-Сахалинска от 09.12.2009 № 46/4вн-09-4 «Об установлении размеров коэффициентов, применяемых в расчете арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», в части выполнения Департаментом архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска функций главного администратора доходов бюджета городского округа, в том числе:

5.2.1. Правомерности применения коэффициентов при расчете арендной платы за землю;

5.2.2. Осуществления контроля за полнотой и своевременностью перечисления арендных платежей;

5.3. Проверка соблюдения требований решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 25.11.2015 № 303/18-15-5 «О Порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности городского округа «Город Южно-Сахалинск», а также об установлении ставок и коэффициентов, применяемых в расчете арендной платы за земли на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» в части выполнения Департаментом архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска функций главного администратора доходов бюджета городского округа, в том числе:

5.3.1. Правомерности применения коэффициентов при расчете арендной платы за землю;

5.3.2. Осуществления контроля за полнотой и своевременностью перечисления арендных платежей.

6. Проверяемый период деятельности: 2014-2015 годы.

7. Краткая информация об объектах контрольного мероприятия:

7.1. Департамент архитектуры градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска (далее – Департамент, ДАГИЗ) является исполнительным органом администрации города Южно-Сахалинска, осуществляющим работу по обеспечению полномочий в области градостроительной деятельности и земельных отношений, в пределах своей компетенции.

ДАГИЗ обладает правами юридического лица, является муниципальным казенным учреждением. Положение о Департаменте архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска утверждено решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 04.07.2012 № 611/38-12-4;

7.2. Муниципальное казенное учреждение «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами» (далее – МКУ «Управление ИФО», Учреждение) создано на основании постановления администрации города Южно-Сахалинска от 10.12.2015 № 3507.

Учредителем является городской округ «Город Южно-Сахалинск». Функции и полномочия учредителя Учреждения осуществляет Департамент архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска.

Устав Учреждения утвержден Приказом Департамента архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска от 18.01.2016 № 1-п.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:

8.1. В соответствии с подпунктом 11 пункта 3 раздела 3 Порядка управления, владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденного решением городского Собрания от 26.04.2006 № 274/15-06-3, (далее – Порядок управления, владения, пользования имуществом) к компетенции Департамента относится формирование достоверных баз данных земельных участков, находящихся на правах собственности, аренды, пользования и владения у юридических и физических лиц.

Согласно пояснениям, представленным Департаментом 12.07.2016 исх. № 3141-014/07, отдел аренды Департамента в качестве ресурса для хранения сведений об арендаторах земельных участков использует автоматизированную информационную систему «Имущество».

Пунктом 4 части 1 Положения об учете муниципального имущества городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденного решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 24.12.2008 № 1347/58-08-3, (далее – Положение об учете муниципального имущества) определено, что учет и ведение Реестра земельных участков, предоставленных правообладателям на соответствующем вещном праве или в пользование на основании соответствующих договоров, осуществляет Департамент архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска.

Вместе с тем информация о количестве земельных участков, состоящих на учете в Реестре муниципального имущества городского округа «Город Южно-Сахалинск» в разрезе вещного права или права пользования Контрольно-счетной палате не представлена;

8.2. Постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 08.11.2012 № 2307 утвержден Порядок признания безнадежными к взысканию и списания задолженности по арендной плате, плате за фактическое пользование и неустойке за пользование земельными участками, расположенными на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», (далее – Порядок списания задолженности).

В соответствии с Порядком списания задолженности списание безнадежной к взысканию задолженности производится на основании Решения комиссии по признанию безнадежной к взысканию и списанию задолженности по арендной плате, плате за фактическое пользование и неустойке за пользование земельными участками, расположенными на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», (далее – Комиссия), созданной по распоряжению начальника Департамента.

1) В течение 2015 года состоялось три заседания Комиссии. Согласно представленным проверке Решениям Комиссии, списание задолженности произведено по 47 договорам на общую сумму 44 768,78 тыс. руб. в том числе: размер основного долга – 24 353,2 тыс. руб., пени (штрафы) – 20 415,6 тыс. руб.

Кроме того, в 2015 году имело место списание задолженности в связи с истечением сроков исковой давности взыскания на общую сумму 66,06 тыс. руб., о чем имеются соответствующие решения судов.

Наличие просроченной дебиторской задолженности указывает на низкий уровень претензионной и исковой работы Департамента.

Следует отметить, что Департаментом в периодах, предшествовавших проверке, недостаточно использовалось право расторжения в судебном порядке договоров аренды и (или) предъявления требований об освобождении земельных участков в случае неуплаты арендных платежей, что привело к росту задолженности по состоянию на 01.01.2015.

2) За период с 01.01.2016 по 01.07.2016 состоялось два заседания Комиссии, согласно представленным проверке Решениям Комиссии, списание задолженности произведено по 10 договорам на общую сумму 8 212,78 тыс. руб. в том числе: размер основного долга – 3 420,60 тыс. руб., пени (штрафы) – 4 792,18 тыс. руб.;

8.3. Проверкой правомерности применения за период с 01.01.2015 по 31.12. 2015 размеров коэффициентов, применяемых в расчете арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденных решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 09.12.2009 № 46/4вн-09-4, нарушений не установлено;

8.4. В соответствии с Положением об отделе учета и контроля платежей, утвержденным Приказом Департамента от 14.09.2015 № 08-пл, начисление арендных платежей, а также осуществление контроля за своевременным и полным поступлением арендной платы за земельные участки до 01.01.2016 осуществлялось Отделом учета и контроля платежей ДАГИЗ (далее – Отдел платежей).

По состоянию на 01.06.2016 Департаментом заключено 5513 договоров аренды земельных участков, из них в 2015 году заключено 494 договора, в 2016 – по состоянию на 01.07.2016 заключено 254 договора аренды, общая сумма начислений арендной платы за 2016 год по состоянию на 01.07.2016 составила 195253,51 тыс. руб.

Общая сумма задолженности по арендной плате за земельные участки, пени по состоянию на 01.01.2015 составила 153851,82, тыс. руб., по состоянию на 01.01.2016 – 231856,67 тыс. руб., на 01.07.2016 – 239518,9 тыс. руб.;

Из 494 договоров аренды, заключенных в 2015 году, по 229 договорам имеется задолженность по платежам на сумму 16488,6 тыс. руб. (или 3,74% от общей суммы начислений); из 254 договоров, заключенных в 2016 году, по состоянию на 01.07.2016, задолженность по 116 договорам составила 3400,06 тыс. руб. (срок оплаты 20.06.2016).

Структуру общей задолженности на 92% – это 219630,32 тыс. руб. – составляет задолженность, сложившаяся по 2883 договорам, заключенным до 01.01.2015.

При этом по 975 договорам сумма задолженности составляет менее 1,0 тыс. руб., общая сумма задолженности по таким договорам 223,6 тыс. руб.;

8.5. Постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 05.10.2007 № 1982 утверждена типовая форма договора аренды земельного участка (далее – Типовой договор).

Пунктом 8.2 Типового договора предусмотрено право Департамента досрочно расторгать договоры аренды в судебном порядке в случае неуплаты арендатором арендных платежей по договору два раза подряд.

Проверкой соблюдения указанных условий договора установлено, что из задолженности, сложившейся по состоянию на 01.07.2016 в сумме 239518,96 тыс. руб. (по 3228 договорам). 21 арендатор с задолженностью на сумму 56374,8 тыс. руб. находится в стадии ликвидации (банкротства); по 95 договорам аренды с задолженностью на сумму 74875,4 тыс. руб. имеются решения суда, продолжается исполнительное производство.

При этом из общей суммы задолженности в 239518,96 тыс. руб. сумма задолженности по договору с ООО Компания «Строй Партнер» по состоянию на 01.01.2016 составила 13,4% – 32121,3 тыс. руб., из них пени – 8176,0 тыс. руб.

В настоящее время ООО Компания «Строй Партнер» находится в стадии ликвидации.

Вместе с тем в ряде случаев причиной образования списываемой задолженности являлось неиспользование Департаментом в должной мере права на расторжение договоров и (или) предъявления требований об освобождении земельных участков арендаторами, допустившими просрочку внесения арендных платежей более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа.

Учитывая негативные тенденции по несоблюдению сроков внесения арендной платы, росту задолженности по арендной плате перед бюджетом, а также низкий уровень исковой работы Департамента, деятельность Департамента как администратора доходов бюджета городского округа не может быть признана эффективной.

В нарушение статьи 619 ГК РФ и условий договоров аренды Департамент в должной мере не использует свое право на расторжение договоров с арендаторами, допустившими просрочку внесения арендных платежей. Направление требований об уплате задолженности и другие меры, принимаемые Департаментом в досудебном порядке, недостаточны для сокращения имеющейся задолженности по арендной плате;

8.6. Для взыскания в судебном порядке задолженности и пени по договорам аренды за 2016 год отделом платежей, по состоянию на 06.07.2016, переданы в юридический отдел МКУ «Управление ИФО» материалы по 380 договорам аренды на общую сумму 80770,7 тыс. руб.; за 2015 год передано 244 материала по договорам аренды на общую сумму 67967,3 тыс. руб.; за 2014 год в юридический отдел Департамента передано 227 материалов по договорам аренды для взыскания задолженности в судебном порядке на сумму 48929,5 тыс. руб.

При этом, согласно письменным пояснениям Департамента от 12.07.2016 № 3141-014/07, в 2015 году расторгнуто 850 договоров аренды земельных участков, в 2016 году, по состоянию на 01.06.2016, расторгнуто 877 договоров.

Выполнение задач по осуществлению судебной работы, подготовке исковых заявлений в проверяемый период осуществлялось юридическим отделом Департамента,

после создания МКУ «Управление ИФО» – юридическим отделом МКУ «Управление ИФО».

Согласно пояснениям, представленным Департаментом 03.08.2016, юридическим отделом Департамента за 2015 год подано 89 исковых заявлений по взысканию в судебном порядке задолженности по арендной плате, плате за фактическое пользование земельными участками, суммы пени и процентов за пользование денежными средствами. За период с 01.01.2016 по 01.08.2016 юридическим отделом подано 81 заявление о выдаче судебного приказа и исков о взыскании задолженности на сумму 37,8 млн. руб.;

8.7. В соответствии с пунктом 3.1.3 Положения об отделе аренды земельных участков, утвержденного приказом Департамента от 22.09.2015 № 12-па, к функциям отдела относится, в том числе, осуществление контроля за выполнением условий договоров.

Согласно пункту 5 договоров аренды земельных участков, одним из условий договоров является обязанность арендатора своевременно вносить арендную плату.

Вместе с тем контроль за выполнением условий договора о своевременности внесения арендных платежей отделом аренды земельных участков в проверяемый период не осуществлялся.

Проверкой установлено, что в Положениях об отделах ДАГИЗ, МКУ «Управление ИФО» и должностных инструкциях отсутствуют функции (обязанности), предусматривающие работу с задолженностью (неплательщиками). С учетом изменения структуры Департамента, в связи с созданием МКУ «Управление ИФО», отсутствует порядок (положение) о взаимодействии (документообороте) между отделами Департамента и МКУ «Управление ИФО» по работе с задолженностью;

8.8. В 2016 году при расчете арендной платы за использование земельных участков, расположенных на территории городского округа, применялись ставки и коэффициенты, утвержденные решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 25.11.2015 № 303/18-15-5 «О Порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности городского округа «Город Южно-Сахалинск», а также об установлении ставок и коэффициентов, применяемых в расчете арендной платы за земли на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Проверкой правомерности применения коэффициентов, при расчете арендной платы за земельные участки на территории городского округа в период с 01.01.2016 по 01.07.2016, нарушений не установлено;

8.9. Проверкой осуществления контроля за полнотой и своевременностью перечисления арендных платежей установлено следующее:

1. В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) администратор доходов бюджета – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено БК РФ.

Бюджетные полномочия главного администратора доходов бюджета и администратора доходов бюджета определены пунктами 1 и 2 статьи 160.1 БК РФ соответственно.

В силу пункта 3 статьи 160.1 БК РФ администраторы доходов бюджета осуществляют бюджетные полномочия в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а также в соответствии с доведенными до них главными

администраторами доходов бюджета, в ведении которых они находятся, правовыми актами, наделяющими их полномочиями администратора доходов бюджета.

В соответствии с пунктом 4 статьи 160.1 БК РФ постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 12.08.2009 № 1444 утвержден Порядок осуществления органами местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск» и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями бюджетных полномочий главных администраторов (администраторов) доходов бюджета городского округа (далее – Порядок осуществления полномочий главными администраторами доходов).

Вместе с тем, в нарушение требований БК РФ и Порядка осуществления полномочий главными администраторами доходов, правовые акты о наделении МКУ «Управление ИФО» полномочиями администратора доходов бюджета отсутствуют.

9. Возражения или замечания руководителей или иных уполномоченных должностных лиц объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступали. Пояснения, представленные Департаментом архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска 12.07.2016, 29.07.2016, 03.08.2016, рассмотрены и учтены при составлении отчета по результатам контрольного мероприятия.

10. Выводы.

В ходе контрольного мероприятия установлено следующее:

В нарушение требований части 3 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ, пункта 4 Порядка осуществления органами местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск» и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями бюджетных полномочий главных администраторов (администраторов) доходов бюджета городского округа, утвержденного постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 12.08.2009 № 1444, правовые акты о наделении Муниципального казенного учреждения «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами» полномочиями администратора доходов бюджета отсутствуют.

Кроме того, установлено следующее:

- в периодах, предшествовавших проверке, и в проверяемый период Департаментом архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска (Департамент) в должной мере не использовалось право расторжения в судебном порядке договоров аренды и (или) предъявления требований об освобождении земельных участков в случае неуплаты арендных платежей, что в свою очередь привело к росту задолженности, в том числе по состоянию на 01.01.2015;
- наличие просроченной дебиторской задолженности указывает на низкий уровень претензионной и исковой работы Департамента;
- в Положениях об отделах Департамента, Муниципального казенного учреждения «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами», в должностных инструкциях не прописаны функции (обязанности) по работе с задолженностью (неплательщиками);
- в Департаменте отсутствует порядок (положение) о взаимодействии (документообороте) между отделами Департамента и Муниципальным казенным учреждением «Управление информационно-финансового обеспечения земельными ресурсами» по работе с задолженностью;
- информация о количестве земельных участков, состоящих на учете в Реестре муниципального имущества городского округа «Город Южно-Сахалинск» в разрезе вещного права или права пользования Контрольно-счетной палате, не представлена.

11. Предложения (рекомендации):

В целях устранения выявленных по результатам контрольного мероприятия нарушений и недостатков направить мэру города Южно-Сахалинска (Надсадин С.А.) представление об устранении нарушений.

Более подробная информация по данной проверке отражена в акте Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска от 18.07.2016.

12. Во исполнение Соглашения о взаимодействии б/н от 25.11.2015 акт Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска от 18.07.2016, представление об устранении нарушений будут направлены в прокуратуру города Южно-Сахалинска.

Приложение: Перечень законов и иных нормативных актов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 1 л. в 1 экз.

Аудитор Контрольно-счетной палаты
Городской Думы города Южно-Сахалинска С.Н.Ковалевская