**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ**

**Аналитическая информация**

**о практике контрольно-счетных органов**

**Краснодарского края**

**в области производств об административных правонарушениях за 2018 - 2021 гг.**

**ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

**![C:\Users\Михальчук\Desktop\бренд\2022-03-17 16_41_02-Microsoft PowerPoint - [логотип].png]()**

**Краснодар**

**2022**

Оглавление

[1. Вводная часть 3](#_Toc99986613)

[2. Общая информация о практике возбуждения дел об административных правонарушениях 4](#_Toc99986614)

[3. Информация о наиболее часто возбуждаемых муниципальными КСО составов административных правонарушений 8](#_Toc99986615)

[4. Положительная практика КСО МО. 13](#_Toc99986616)

[5. Новое в практике Контрольно-счетной палаты Краснодарского края 36](#_Toc99986617)

[6. Выводы и рекомендации 46](#_Toc99986618)

1. **Вводная часть**

По итогам 2021 года в Контрольно-счетной палате Краснодарского края (далее – Контрольно‑счетная палата края, КСП КК) был аккумулирован достаточно большой объем информации в сфере практики контрольно-счетных органов муниципальных образований Краснодарского края (далее – КСО МО, муниципальные КСО) по делам об административных правонарушениях, возбужденных по общим для всех органов внешнего финансового контроля Российской Федерации составам КоАП РФ.

Источником информации являлись сведения, предоставленные КСО МО в рамках запроса Счетной палаты Российской Федерации от 21.06.2021 № 16-03/151, согласно которому осуществлен сбор практики по вопросу производств об административных правонарушениях за период с 2018 года по 1 полугодие 2021 года, а также в рамках отдельных запросов Контрольно-счетной палаты края.

Целью проведенной аналитической работы является обобщение практики муниципальных КСО в области осуществления производств об административных правонарушениях и выявление общих тенденций и закономерностей в указанной сфере за период с 2018 по 2021 год. Проведенный Контрольно-счетной палатой края анализ отражает сведения о статистике дел об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), общих для муниципальных КСО и Контрольно-счетной палаты края, а также примеры из административной практики с целью оказания практической помощи муниципальным контрольно-счетным органам.

1. **Общая информация о практике возбуждения дел об административных правонарушениях**

По результатам анализа установлено, что за период с 2018 по 2021 год специалистами КСО МО составлено 1037 протоколов об административных правонарушениях.

В разрезе составов административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, специалистами муниципальных КСО составлено:

|  |  |
| --- | --- |
| ст. 15.1 *«Нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций, а также нарушение требований об использовании специальных банковских счетов»* | 12 протоколов |
| ст. 15.11 *«Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности»* | 131 протокол |
| ст. 15.14 *«Нецелевое использование бюджетных средств»* | 111 протоколов |
| ст. 15.15*«**Невозврат* *либо несвоевременный возврат бюджетного кредита»* | 2 протокола |
| ст. 15.15.1 *«Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом»*  | 1 протокол |
| ст. 15.15.2 *«**Нарушение* *условий предоставления бюджетного кредита»* | 1 протокол |
| ст. 15.15.3 *«Нарушение порядка и (или) условий предоставления межбюджетных трансфертов»* | 6 протоколов |
| ст. 15.15.5 *«**Нарушение* *условий предоставления субсидий»* | 68 протоколов |
| ст. 15.15.5-1*«Невыполнение государственного (муниципального) задания»* | 27 протоколов |

|  |  |
| --- | --- |
| ст. 15.15.6 *«Нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету, в том числе к составлению, представлению бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности»* | 336 протоколов |

|  |  |
| --- | --- |
| ст. 15.15.7 *«Нарушение порядка формирования и представления (утверждения) сведений (документов), используемых при составлении и рассмотрении проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»*  | 50 протоколов |
| ст. 15.15.9 *«Несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи»*  | 1 протокол |
| ст. 15.15.10 *«Нарушение* *порядка* *принятия бюджетных обязательств»* | 74 протокола |
| ст. 15.15.11 *«Нарушение сроков распределения, отзыва либо доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств»* | 24 протокола |
| ст. 15.15.14 *«Нарушение срока направления информации о результатах рассмотрения дела в суде»* | 1 протокол |
| ст. 15.15.15 *«Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания»*  | 93 протокола |
| ст. 19.4.1 *«Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа муниципального контроля»* | 3 протокола |
| ч.20 ст.19.5 *«Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль»* | 53 протокола |
| ст. 19.7 *«Непредставление сведений (информации)»* | 43 протокола |

Далее представлена диаграмма, отражающая общее количество административных производств КСО МО в разрезе составов.

**Всего протоколов КСО МО**

**1037**

Из 27 составов административных правонарушений (вследствие исключения из полномочий контрольно-счетных органов полномочия по возбуждению административных производств по ст.15.11 КоАП РФ после 29.05.2019 – 26 составов), по которым уполномоченные должностные лица контрольно-счетных органов вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, специалистами КСО МО составлялись по 19 административным составам.

Диаграмма, наглядно описывающая соотношение применяемых («рабочих») и не применяемых («нерабочих») в практике административных составов в практике КСО МО.

Таким образом, «нерабочими» являются 8 составов КоАП РФ: ст. 5.21, ст. 15.15.4, ст. 15.15.8, ст. 15.15.12, ст. 15.15.13, ст. 15.15.16, ч.1 ст.19.4 и ст. 19.6. Следует отметить, что аналогично муниципальным КСО, большинство перечисленных составов также не представлены и в практике Контрольно-счетной палаты края (за исключением ст.15.15.4 КоАП РФ).

Кроме того, в анализируемом периоде в 4 КСО МО административная практика не имеется вовсе *(КСО Славянского, Выселковского, Тихорецкого и Белореченского района).*

В ряде КСО МО *(6 муниципалитетов)* в анализируемом периоде составлялись протоколы об административных правонарушениях только в рамках одного административного состава *(КСО МО Отрадненский район – по ст. 15.15.10 КоАП РФ - 3 протокола, Кавказский район – по ст. 15.15.6 КоАП РФ – 1 протокол, Крыловской район – по ст. 15.15.15 КоАП РФ – 3 протокола, город-курорт Анапа – по ст. 15.15.6 КоАП РФ – 5 протоколов, Красноармейский район – по ст. 15.11 КоАП РФ – 2 протокола, Гулькевичский район – по ст. 15.14 КоАП РФ - 1 протокол)* и 2 муниципалитета, в которых составлены протоколы об административных правонарушениях только по 2 административным составам *(Новопокровский район – по ст. 15.15.7 КоАП РФ – 2 протокола в 2020 и 2021 годах и 1 протокол по ст. 15.15.10 КоАП РФ в 2019 году, Успенский район – по ст. 15.15.5-1 КоАП РФ - 1 протокол в 2021 году и по ст. 15.15.10 КоАП РФ – 2 протокола в 2019 и 2020 годах).*

Отмечаются муниципалитеты, где статистика возбуждения дел об административных правонарушениях муниципальных КСО незначительная (или околонулевая - менее 5 дел). В то же время специалистами Контрольно-счетной палаты края в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в анализируемом периоде выявлялись нарушения, влекущие составление протоколов об административных правонарушениях *(например, в Славянском районе в ходе проведения мероприятия в 2020 году выявлены и составлены административные протоколы по следующим составам – по ст. 15.15.6 КоАП РФ- 3 протокола, ст. 15.14 КоАП РФ - 1, по ст. 15.15.5-1 КоАП РФ – 2 протокола, по ст. 15.15.7 КоАП РФ – 3, по ст. 15.15.9 КоАП РФ – 1; в 2018 году в Гулькевичском районе – по ст. 15.14 КоАП РФ – 5 протоколов).* И хотя предметы проверок Контрольно-счетной палаты края и муниципальных КСО в силу различий в полномочиях могут несколько отличаться, указанное в целом характеризует состояние бюджетной дисциплины объектов контроля в муниципальных образованиях, и, как следствие высокую вероятность наличия в действиях должностных лиц нарушений, содержащих составы административных правонарушений.

1. **Информация о наиболее часто возбуждаемых муниципальными КСО составов административных правонарушений**

Интерес представляет статистика нескольких составов, наиболее часто возбуждаемых муниципальными КСО дел об административных правонарушениях.



В период 2018 – 2021 гг. абсолютное большинство из возбужденных КСО МО дел об административных правонарушениях составляют нарушения в области бюджетного (бухгалтерского) учета и отчетности *(однородные составы, предусмотренные ст. 15.11 и ст. 15.15.6 КоАП РФ) –* 45,0% (467).

Отдельно следует отметить, что в 2019 году из полномочий муниципальных контрольно-счетных органов исключено право составлять протоколы по ст.15.11 КоАП РФ, однако в ряде муниципальных КСО в 2021 году имеется практика возбуждения дел об административных правонарушений по указанному составу, что свидетельствует о грубых процессуальных нарушениях положений КоАП РФ, допущенных при возбуждении и рассмотрении таких дел.

Вместе с тем несмотря на то, что составы административных правонарушений, предусмотренные статьями 15.11 и 15.15.6 КоАП РФ, как следует из статистики, являются самыми распространенными в практике муниципальных КСО, у ряда КСО МО *(почти 25 % от общего числа)* они не представлены вовсе*.*

Преобладающее число административных производств по ст.15.15.6 КоАП РФ (в 2018, 2019 и 2021 годах, в том числе ст. 15.11 КоАП РФ) в общем количестве составов административных правонарушений, свидетельствует о недостаточном уровне дисциплины в сфере ведения бюджетного (бухгалтерского) учета среди объектов контроля в Краснодарском крае.

При таких обстоятельствах вызывает сомнение, что в тех муниципальных образованиях, где полностью отсутствует практика привлечения к административной ответственности по данному составу, общее состояние бюджетной дисциплины столь высоко, что объектами контроля вовсе не допускаются нарушения в области бюджетного (бухгалтерского) учета.

Обращает на себя внимание статистика административных правонарушений в сфере формирования и исполнения муниципальных заданий, предусмотренных ст. 15.15.15 *(Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания)* и ст. 15.15.5-1 *(Невыполнение государственного (муниципального) задания).*

В анализируемом периоде муниципалитетами составлено 93 протокола *(19 КСО МО)* по выявленным фактам нарушения порядка формирования муниципального задания, вместе с тем за невыполнение государственного муниципального задания составлено только 27 административных протоколов (13 КСО МО).

В то же время административная практика Контрольно-счетной палаты Краснодарского края по аналогичным административным составам по нарушениям, выявляемым как на стадии формирования муниципального задания, так и на стадии его выполнения представляет приблизительно равное соотношение.

С учетом практики КСП КК указанное соотношение может свидетельствовать, в том числе о том, что в КСО МО существует дисбаланс в фокусе внимания проверок, смещенном больше в сторону вопросов установления муниципального задания, чем его исполнения.

Следует отметить, что с 2018 по 2021 год в ряде производств по делам об административных правонарушениях, наиболее широко представленных в общей статистике таких дел, практика в существенной части формируется лишь несколькими муниципальными КСО.

Так, почти 30% от общего количества протоколов по статье 15.15.6 КоАП РФ (в том числе ст. 15.11 КоАП РФ) составлены только тремя муниципальными образованиями *(Тимашевский район – 46, Каневской район – 44, г. Краснодар – 38).*

*Диаграмма составленных административных протоколов КСО МО*

 *по ст. 15.15.6 и ст. 15.11 КоАП РФ*

**3 (три)**

**КСО МО**

**30 %**

**467 протоколов**

Из 68 административных протоколов по выявленным фактам нарушения условий предоставления субсидий *(ст. 15.15.5),* почти 30% от их общего количества составлены одним муниципальным КСО *(КСО МО г-к Сочи).*

*Диаграмма составленных административных протоколов КСО МО по ст. 15.15.5 КоАП РФ*

**30% протоколов составлено 1 КСО МО (г-к Сочи)**

По выявленным фактам нецелевого использования бюджетных средств *(ст.15.14)* в рамках проведенных мероприятий *(23 КСО МО)* составлено 111 административных протоколов. Почти половину (48%), от общего числа составленных протоколов по данному нарушению, составлены четырьмя муниципальными образованиями (*Кореновский район – 22; Белоглинский район – 13; г-к Сочи – 10: Темрюкский район – 8).*

*Диаграмма составленных административных протоколов КСО МО*

 *по ст. 15.14 КоАП РФ*

**52 % - 19 КСО МО**

**48 % протоколов составлены 4 КСО МО**

Приведенные выше факты правонарушений в бюджетной сфере, влекущие административную ответственность, в силу их значительного количества, свидетельствуют о сформировавшихся системных недостатках в работе объектов контроля на территории муниципальных образований Краснодарского края в целом. При таких обстоятельствах существенная концентрация имеющейся административной практики только в ряде муниципальных КСО свидетельствует о необходимости учета имеющейся многочисленной административной практики в проведении своих проверочных мероприятиях всеми КСО МО.

# Положительная практика КСО МО

В результате изучения информации для подготовки настоящего анализа муниципальными КСО представлены копии протоколов.

Изучение представленных копий протоколов позволило выбрать наиболее примечательные примеры практик муниципальных КСО – факты правонарушений в рамках составов статьи 15.15.5 КоАП РФ как главным распорядителем бюджетных средств с одной стороны, так и с другой стороны юридическим лицом - получателем этих бюджетных средств; «редкие» составы административных правонарушений по ст. 15.1 КоАП РФ «Нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций, а также нарушение требований об использовании специальных банковских счетов», ст. 15.15.14 КоАП РФ «Нарушение срока направления информации о результатах рассмотрения дела в суде» и ст. 19.7 КоАП РФ «Непредставление сведений (информации)», но практика по которым может быть полезна многим КСО МО, в силу вероятного допущения подобных нарушений объектами контроля в тех муниципальных образованиях, в которых такая практика отсутствует.

Далее приведены выдержки из протоколов об административных правонарушениях, содержащих сведения о событиях правонарушений, с дальнейшим описанием элементов выявленных составов административных правонарушений:

1. **ч. 1 ст. 15.15.5 КоАП РФ:**

  *«Постановлением Администрации от \*\*\*.\*\*\*.2017 года № \*\*\* «Об утверждении порядка предоставления субсидии \*\*\*» утвержден порядок предоставления субсидии МКП ЖКХ из бюджета \*\*\* сельского поселения.*

*Согласно Порядку предоставления субсидий целью предоставления субсидии является возмещение недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией), выполнением работ, оказанием услуг.*

*\*\*\**

*Соглашения: \*\*\* о предоставлении субсидии МКП ЖКХ «\*\*\*» из бюджета \*\*\* поселения на возмещение части затрат, связанных с оплатой расходов на реализацию перечня мероприятий в рамках ведомственной целевой программы \*\*\* были заключены в нарушение п. 11 Порядка (при отсутствии соответствующего распоряжения Администрации о предоставлении субсидии).*

*Подпунктом 4.1.5. пункта 4.1. раздела 4 Соглашения от \*\*\*.\*\*\*.2020г. № \*\*\* о предоставлении субсидии МКП ЖКХ \*\*\* на сумму \*\*\* рублей, предусмотрено осуществление контроля Администрацией соблюдения МКП ЖКХ расходования субсидий.*

*Следует отметить, что МКП ЖКХ «\*\*\*» в нарушение п.п. 4.3.3. п. 4.3. раздела 4 соглашения от \*\*\*.\*\*\*.2020 года № \*\*\*, отчет об использовании субсидии в администрацию \*\*\* сельского поселения, не предоставлен.*

*В свою очередь, администрацией \*\*\* сельского поселения соответствующий отчет об использовании бюджетных средств Предприятием, не истребован, вследствие чего, Администрация не располагала объективной информацией о фактическом использовании бюджетных средств МКП ЖКХ и наличием неиспользованного остатка субсидии в общей сумме \*\*\*рублей.*

*В нарушение подпункта 4.1.5. п. 4.1. раздела 4 Соглашения, администрацией \*\*\* сельского поселения не обеспечен надлежащий контроль за соблюдением Предприятием расходования субсидий.*

*Таким образом, в нарушение ст.78 БК РФ, пунктов 9, 10, 11 Порядка предоставления субсидий, подпункта 4.1.5. пункта 4.1. раздела 4 Соглашений о предоставления субсидий, не соблюдены следующие условия предоставления субсидий юридическому лицу из бюджета сельского поселения:*

*- заключены соглашения при отсутствии соответствующего распоряжения Администрации о предоставлении субсидии;*

*- администрацией \*\*\* сельского поселения соответствующий отчет об использовании бюджетных средств Предприятием (в соответствии с Соглашением от \*\*\*.\*\*\*.2020 №\*\*\*), не истребован, вследствие чего, администрация не располагала объективной информацией о фактическом использовании бюджетных средств МКП ЖКХ и наличием неиспользованного остатка субсидии в общей сумме \*\*\*рублей.*

*Вышеуказанное нарушение содержит состав административного нарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 15.15.5 КоАП РФ.»*

Часть 1 ст. 15.15.5 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение главным распорядителем бюджетных средств, предоставляющим субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, условий их предоставления.

Условия предоставления субсидий, нарушение которых является основанием привлечения к ответственности по ч. 1 ст. 15.15.5 КоАП РФ, определены: в нормативных актах, принятых уполномоченными органами в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (порядки, решения); в соглашениях о предоставлении субсидий.

Следует учитывать, что ответственность наступает за нарушение тех норм (положений), которые в явном виде определяются в качестве условий предоставления субсидий. Нарушение иных норм (положений) правовых актов по предоставлению субсидий не является основанием для привлечения к административной ответственности.

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

Должностные лица главных распорядителей бюджетных средств, предоставляющих субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам

Бюджетные правоотношения, связанные с предоставлением субсидий

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

Нарушение главным распорядителем бюджетных средств, предоставляющим субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, условий их предоставления

Указанное деяние предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.

1. **ч. 2 ст. 15.15.5 КоАП РФ** *(далее приведена выдержка из протокола, составленного по факту выявления нарушения, связанного с описываемым выше фактом, но уже касается ненадлежащего исполнения условий предоставления субсидий их получателем):*

*«Постановлением Администрации от \*\*\*.\*\*\*.2017 года № \*\*\* «Об утверждении порядка предоставления субсидии \*\*\*» утвержден порядок предоставления субсидии МКП ЖКХ из бюджета \*\*\* сельского поселения.*

*\*\*\**

*Согласно п. 10 Порядка субсидия перечисляется на основании соглашения о предоставлении субсидии, заключаемого главным распорядителем бюджетных средств с муниципальным унитарным предприятием.*

*\*\*\**

*В соответствие с соглашением от \*\*\*.\*\*\*.2020г. № \*\*\* о предоставлении субсидии МКП ЖКХ из бюджета \*\*\* поселения на возмещение части затрат, связанных с оплатой расходов на реализацию перечня мероприятий в рамках ведомственной целевой программы \*\*\* Предприятию были перечислены субсидии в сумме \*\*\* рублей для оплаты исполнения решения \*\*\* районного суда Краснодарского края \*\*\*.*

*Контрольно-счетной палатой был проведен анализ предоставленных документов, подтверждающих использование субсидии, полученной на проведение вышеуказанных работ, в результате которого установлено следующее:*

*\*\*\**

*В связи с вышеизложенным, из общей суммы субсидии, полученной из бюджета \*\*\* сельского поселения (\*\*\* рублей), фактически использовано Предприятием \*\*\* рублей, остаток неиспользованной субсидии составил \*\*\* рублей.*

*В соответствии с п. 3.3. раздела 3 Соглашения от \*\*\*.\*\*\*.2020 года № \*\*\*, неиспользованные бюджетные средства подлежат возврату в бюджет \*\*\* поселения не позднее \*\*\*декабря \*\*\* года.*

*Вместе с тем, в нарушение п. 3.3. раздела 3 указанного Соглашения, неиспользованные средства в сумме \*\*\* рублей, МКП ЖКХ не возвращены в бюджет \*\*\* поселения в установленный срок.*

*Кроме того, в нарушение подпункта 4.3.3. пункта 4.3. раздела 4 соглашения от \*\*\*.\*\*\*.2020 года № \*\*\*, отчет об использовании средств Предприятием (на момент проведения проверки), не предоставлен в администрацию \*\*\* сельского поселения.*

 *Таким образом, в нарушение ст.78 БК РФ, пункта 3.3. раздела 3 и подпункта 4.3.3. пункта 4.3. раздела 4 Соглашения о предоставления субсидий от \*\*\*.\*\*\*.2020 года № \*\*\*, МКП ЖКХ «\*\*\*» не соблюдены следующие условия предоставления субсидий из бюджета сельского поселения:*

 *- неиспользованные средства субсидии в сумме \*\*\*рублей, МКП ЖКХ не возвращены в бюджет \*\*\* поселения в установленный срок – до \*\*\* декабря \*\*\* года;*

*- отчет об использовании средств Предприятием (на момент проведения проверки), не предоставлен в администрацию \*\*\* сельского поселения.*

*Вышеуказанное нарушение содержит состав административного нарушения, предусмотренного ч.2 ст. 15.15.5 КоАП РФ \*\*\*»*

Часть 2 ст. 15.15.5 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, физическим лицом, являющимися получателями субсидий, условий их предоставления.

Указанное деяние предусматривает наложение административного штрафа на граждан и должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 12 процентов суммы полученной субсидии.

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

граждане, должностные и юридические лица – получатели субсидий

Бюджетные правоотношения, связанные с предоставлением субсидий

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

действие или бездействие, которое заключается в нарушении юридическим и физическим лицом, индивидуальным предпринимателем, которым предоставлены бюджетные субсидии, условий их предоставления.

Важно учитывать, что ответственность наступает за нарушение тех норм (положений), которые в явном виде определяются в качестве условий предоставления субсидий. Нарушение иных норм (положений) правовых актов по предоставлению субсидий не является основанием для привлечения к административной ответственности.

1. **ст. 15.1 КоАП РФ:**

*«\*\*\**

*В соответствии с пунктом 14 Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 359 «О порядке осуществления наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники» (далее также - Постановление № 359), действовавшего до 31 декабря 2020 года, руководитель организации заключает с работником, которому поручаются получение, хранение, учет и выдача бланков документов, а также прием от населения наличных денежных средств согласно документов, договор о материальной ответственности в соот­ветствии с законодательством Российской Федерации.*

*Руководитель организации создает условия, обеспечивающие сохранность бланков документов.*

*\*\*\**

*Кроме того, \*\*\* к проверке представлен приказ от \*\*\*.\*\*\*.2021 года № \*\*\* «О назначении ответственного», согласно которому материально-ответственным лицом за сдачу денежных средств, полученных от платных услуг в кассу муниципального казенного учреждения муниципального образования \*\*\* район «Централизованная межотраслевая бухгалтерия» назначена \*\*\*.*

*В нарушение Указания Центрального Банка Российской Федерации от 11 марта 2014 года № 3210-у «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства» в период с 2020 года по текущий период 2021 года выявлено нарушение, связанное с несвоевременным оприходованием наличных денежных средств в кассу учреждения,**то есть, наличные деньги, полученные в течение дня от реализации билетов передавались в кассу Бухгалтерии несвоевременно. Так, в нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций в мае 2021 года несвоевременно оприходованы средства в сумме \*\*\*рублей (поступившие \*\*\*.\*\*\*.2021 года денежные средства от услуг по распространению билетов оприходованы в кассу Бухгалтерии только \*\*\*.\*\*\*.2021 года).*

*Вышеуказанное нарушение содержит состав административного нарушения, предусмотренного ст. 15.1 КоАП РФ. - нарушение порядка работы с денежной на­личностью и порядка ведения кассовых операций, выразившееся в осуществлении расчетов наличными деньгами с другими организациями сверх установленных размеров, неоприходовании (неполном оприходовании) в кассу денежной наличности, несоблюдении порядка хранения свободных денежных средств, а равно в накоплении в кассе наличных денег сверх установленных лимитов.»*

При оценке обстоятельств, содержащих признаки рассматриваемого административного правонарушения, следует соотносить действия субъекта правонарушения с нормой статьи 861 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также с указаниями Центрального банка Российской Федерации, регулирующими порядок наличных расчетов, ведения кассовых операций и т. п., действовавших на момент совершения правонарушения.

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

должностные лица организации, ответственные за соблюдение порядка ведения кассовых операций и работы с денежной наличностью, а также за исполнение требований об использовании специальных банковских счетов; юридические лица.

общественные отношения в сфере организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

осуществление расчетов наличными деньгами с другими организациями сверх установленных размеров, нарушение правил приема и выдачи наличных денег - неоприходование в кассу денежной наличности, несоблюдение порядка хранения свободных денежных средств, накопление в кассе наличных денег сверх установленных лимитов.

При возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.1 Кодекса, следует иметь в виду, что данное административное правонарушение относится к сфере финансов, таким образом, с учетом статьи 4.5 Кодекса постановление по делу об административном правонарушении, возбужденному по данной статье, не может быть вынесено судьей по истечении трех месяцев со дня его совершения.

Статья 15.1 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций, а также нарушение требований об использовании специальных банковских счетов.

1. **ст.15.15.14 КоАП РФ:**

*«По результатам рассмотрения заключения экспертно-аналитического мероприятия по подготовке заключения на годовой отчет об исполнении бюджета муниципального образования \*\*\* за 2020 год от \*\*\*.\*\*\*.2021 года № \*\*\*, установлено:*

*По данным раздела 5 формы 0503160 управления имущественных отношений администрации муниципального образования \*\*\* форма 0503296 не представлена в виду отсутствия числовых значений показателей.*

*В то же время, Арбитражным судом \*\*\*, принято решение «Применить последствия недействительности части сделки в виде взыскания с муниципального образования \*\*\* за счет средств казны \*\*\* в пользу публичного акционерного общества «\*\*\*» стоимости спорного земельного участка, уплаченной по договору его купли-продажи от \*\*\*.\*\*\*.2005, в размере \*\*\* рублей».*

*Ответчиком по данному делу являлось Управление имущественных отношений.*

*Пунктом 4 статьи 242.2 БК РФ определено, что «для исполнения судебных актов по искам к муниципальным образованиям о взыскании денежных средств за счет средств казны муниципального образования документы, указанные в пункте 2 статьи 242.1 БК РФ, направляются для исполнения в финансовый орган муниципального образования.*

*Главный распорядитель средств бюджета муниципального образования, представлявший в суде интересы муниципального образования в соответствии с пунктом 3 статьи 158 настоящего Кодекса, обязан в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме в порядке, установленном финансовым органом муниципального образования, направить в финансовый орган муниципального образования информацию о результатах рассмотрения дела в суде, а также представить информацию о наличии оснований для обжалования судебного акта.*

*При наличии оснований для обжалования судебного акта, а также в случае обжалования судебного акта иными участниками судебного процесса главный распорядитель средств бюджета муниципального образования в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта апелляционной, кассационной или надзорной инстанции в окончательной форме обязан в порядке, установленном финансовым органом муниципального образования, представить в финансовый орган муниципального образования информацию о результатах обжалования судебного акта».*

*Приказом финансового управления администрации МО \*\*\* утвержден порядок направления информации о результатах рассмотрения дела в суде и предоставлении информации о наличии оснований для обжалования судебного акта. Пунктом 2 приложения к Порядку направления информации определено, что «Информация о результатах рассмотрения дела в суде направляется главным распорядителям в финансовое управление администрации муниципального образования \*\*\* в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме».*

*По данным информации, представленной Финансовым управлением установлено, что «В 2020 году от главных распорядителей бюджетных средств МО \*\*\* информация о результатах рассмотрения дел в суде с указанием номеров дел, информацией об истцах и ответчиках, в размерах взысканных денежных средств за счет казны МО \*\*\*, а также о наличии оснований для обжалования судебных актов, в адрес финансового управления администрации МО \*\*\* не поступала».*

*Из объяснений главного бухгалтера управления администрации по централизованному бухгалтерскому учету и отчетности бюджетных учреждений и органов местного самоуправления \*\*\* (организации, осуществляющей бухгалтерское обслуживание Управления имущественных отношений) установлено, что информация о результатах рассмотрения дел в суде с указанием номеров дел, информацией об истцах и ответчиках, в размерах взысканных денежных средств за счет казны МО \*\*\*, а также о наличии оснований для обжалования судебных актов в Централизованную бухгалтерию администрации от Управления имущественных отношений в 2020 году не поступала.*

*\*\*\**

*Таким образом, начальник Управления имущественных отношений \*\*\* совершил административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.14 «Нарушение срока направления информации о результатах рассмотрения дела в суде» КоАП РФ.»*

Статья КоАП РФ предусматривает административную ответственность за несоблюдение главным распорядителем бюджетных средств, представлявшим в суде интересы Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, срока направления в соответствующий финансовый орган информации о результатах рассмотрения дела, о наличии оснований и результатах обжалования судебного акта.

Указанное деяние предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

Бюджетным законодательством РФ для главных распорядителей бюджетных средств, представлявших интересы Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования в суде, строго установлены сроки направления информации в соответствующий финансовый орган. Обязательному предоставлению подлежит информация о результатах рассмотрения дела, наличии оснований и результатах обжалования судебного акта (ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ).

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

должностные лица главного распорядителя бюджетных средств.

финансовые интересы государства, установленный в сфере бюджетных отношений порядок направления информации о результатах рассмотрения дела в суде.

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

характеризуется нарушением виновным лицом установленных законодательством сроков направления информации о результатах рассмотрения дела, о наличии оснований и результатах обжалования судебного акта.

1. **ст. 15.15.5-1 КоАП РФ:**

*«Контрольно-счетной палатой \*\*\* на основании Федерального закона от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации и муниципальных образований», в соответствии с пунктом 2.11. плана работы Контрольно-счетной палаты \*\*\*, приказом и.о. председателя Контрольно-счетной палаты \*\*\* от \*\*\* года №\*\*\* в период с \*\*\* по \*\*\* проведено контрольное мероприятие «\*\*\*».*

*В ходе проведения контрольного мероприятия выявлено допущенное директором муниципального общеобразовательного автономного учреждения \*\*\* невыполнение муниципального задания на \*\*\* год, что может быть квалифицировано как административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.5-1 КоАП РФ.*

*\*\*\**

*В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственным (муниципальным) заданием признается документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).*

*Государственное (муниципальное) задание формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств (абзац 2 пункта 3 статьи 69.2 БК РФ).*

*Пунктом 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что государственное (муниципальное) задание должно содержать показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ).*

*Согласно пункту 2 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности.*

*\*\*\**

*Исходя из положений абзаца 1 пункта 1 статьи 78.1 БК РФ, и в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" финансовое обеспечение выполнения автономными учреждениями государственного (муниципального) задания осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.*

*Постановлением администрации \*\*\* от \*\*\* №\*\*\* утверждено Положение о формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений \*\*\* и финансового обеспечения выполнения муниципального задания (далее - Положение о формировании муниципального задания).*

*Согласно пункту 36 Положения о формировании муниципального задания предоставление муниципальному бюджетному или автономному учреждению субсидий осуществляется на основании соглашения о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения им муниципального задания (далее - соглашение), заключаемого между органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, и бюджетным или автономным учреждением. Соглашение определяет права, обязанности и ответственность сторон, порядок, условия, объем и периодичность перечисления субсидии в течение финансового года.*

*В целях финансового обеспечения выполнения муниципального задания между управлением по образованию и науке администрации \*\*\* и МОАУ \*\*\* \*\*\* заключено соглашение от \*\*\* №\*\*\* о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг, выполнение работ (далее - соглашение №\*\*\*).*

*Согласно пункту 2.3.1. соглашения №\*\*\* учреждение обязуется осуществлять использование субсидии в целях оказания муниципальных услуг (выполнение работ) в соответствии с требованиями к качеству и (или) объему (содержанию) оказываемых муниципальных услуг (выполняемых работ), порядку оказания соответствующих услуг, определенными в муниципальном задании.*

*В муниципальном задании на \*\*\* год и плановый период \*\*\* и \*\*\* годов (с последующими изменениями) требования к качеству и объему (содержанию), порядку оказания муниципальных услуг установлены.*

*\*\*\**

*Муниципальным заданием МОАУ \*\*\* \*\*\* на \*\*\* год и плановый период \*\*\* и \*\*\* годов определены отклонения от установленных плановых показателей муниципального задания, характеризующих качество и объем муниципальной услуги в объеме 10%.*

*Согласно пункту 39 Положения о формировании муниципального задания, муниципальные учреждения \*\*\* представляют отраслевым (функциональным) органам администрации \*\*\*, осуществляющим полномочия учредителя, отчет об исполнении муниципального задания в соответствии с требованиями, установленными в муниципальном задании.*

*Согласно пункту 6 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункту 39 Положения о формировании муниципального задания государственное (муниципальное) задание является невыполненным в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих объем оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), а также показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих качество оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном (муниципальном) задании.*

*Контрольно-счетной палатой проанализирован отчет об исполнении муниципального задания за \*\*\* год, в результате которого установлено:*

*- не выполнены показатели качества «Доля родителей (законных представителей) удовлетворенных условиями и качеством предоставляемой услуги» и «Доля своевременно устраненных общеобразовательным учреждением нарушений, выявленных в результате проверок органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими функции по контролю надзору в сфере образования».*

*Следовательно, МОАУ \*\*\* \*\*\* не исполнена обязанность по оказанию муниципальных услуг в соответствии с требованиями к качеству оказания муниципальных услуг, определенному в муниципальном задании.*

*Таким образом, должностное лицо, директор муниципального общеобразовательного автономного учреждения \*\*\* \*\*\* не обеспечил должный контроль по выполнению требований к качеству оказания муниципальных услуг, утвержденных муниципальным заданием на \*\*\* год, допустил нарушение статьи 69.2, статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 39 Постановления администрации \*\*\* от \*\*\* №\*\*\* «О порядке формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) \*\*\*», пункта 2.3.1 соглашения от \*\*\* №\*\*\*, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое установлена статьей 15.15.5-1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».*

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

должностные лица бюджетных или автономных учреждений, не выполнивших государственное (муниципальное) задание.

финансовые интересы государства, установленный порядок выполнения государственного (муниципального) задания

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

действие или бездействие, которое заключается в невыполнении государственного (муниципального) задания, а также в повторном невыполнении государственного (муниципального) задания

1. **ст. 19.7 КоАП РФ:**

*«Проверкой Контрольно-счетной палаты муниципального образования \*\*\* по вопросам соблюдения требований нормативно-правовых актов, регламентирующих сроки, полноту и состав, представленной для внешней проверки, годовой бюджетной отчетности главного администратора и распорядителя бюджетных средств (902), а также определение ее достоверности, полноты и состава, представленной для внешней проверки годовой бюджетной отчетности 902 ГАБС (ГРБС) за \*\*\* год установлено следующее:*

 *Решением Совета муниципального образования \*\*\* «О бюджете муниципального образования \*\*\* на \*\*\* год \*\*\*» утверждена ведомственная структура расходов средств местного бюджета и в ее составе утвержден перечень и коды главных администраторов (распорядителей) бюджетных средств, целевые статьи и виды расходов бюджета.*

*В составе утвержденного перечня определен главный администратор бюджетных средств (902) «Администрация муниципального образования \*\*\*».*

 *Полномочия главного администратора средств бюджета по администрированию доходов определены в перечне главных администраторов доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета, утвержденного решением Совета муниципального образования \*\*\*.*

 *Бухгалтерское обслуживание по ведению учета и сдаче отчетности у 902 ГАБС (ГРБС) «Администрация муниципального образования \*\*\*» и подведомственных ей учреждений, в проверяемом периоде осуществляло муниципальное казенное учреждение «Централизованная бухгалтерия бюджетных учреждений \*\*\*» на основании договора на бухгалтерское обслуживание, дополнительного соглашения к договору на бухгалтерское обслуживание.*

*Начальником отдела по учету и отчетности в учреждениях администрации МКУ ЦББУ на момент составления и сдачи годовой бюджетной отчетности 902 ГАБС (ГРБС) являлась \*\*\*.*

*Ответственным исполнителем по составлению годовой бюджетной отчетности 902 ГАБС (ГРБС) «Администрация муниципального образования \*\*\*» за \*\*\* год являлась заместитель начальника по учету и отчетности в учреждениях администрации МКУ ЦББУ \*\*\*.*

*В Контрольно-счетную палату муниципального образования \*\*\* бюджетная отчетность за отчетный \*\*\* год для внешней проверки представлена 28 февраля \*\*\* года, что соответствует сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному пунктом 10.2 статьи 27 Положения о бюджетном процессе муниципального образования \*\*\* и стандартом внешнего муниципального финансового контроля 103 «Последующий контроль исполнения бюджета муниципального \*\*\*».*

*Согласно договору на бухгалтерское обслуживание №\*\*\* от \*\*\*. между администрацией муниципального образования \*\*\* и муниципальным казенным учреждением «Централизованная бухгалтерия бюджетных учреждений» \*\*\*:*

*в пункте 1.2 «Бухгалтерское обслуживание включает в себя ведение бухгалтерского, налогового и статистического учета и отчетности, в том числе»:*

*- «составление и предоставление в установленные сроки необходимой бухгалтерской, статистической и иной отчетности в налоговые органы, внебюджетные фонды, органы статистики и иные органы»;*

*в пункте 2.3 «Исполнитель обязуется»:*

*- подпункт 2.3.2 «составлять и представлять в установленные сроки и в установленном порядке бухгалтерскую, статистическую, налоговую, публичную финансовую и иную предусмотренную законодательством отчетность, проводить анализ исполнения плановых показателей для руководителя Учреждения, в соответствии с предметом договора».*

*В нарушение требований пункта 11.1 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной Приказом Министерства финансов РФ от 23.12.2010 № 191н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации», отчетность по составу форм представлена не в полном объеме, а именно не представлены для внешней проверки формы бюджетной отчетности:*

*\*\*\**

*В Пояснительной записке ф.№0503160 отсутствуют пояснения по непредставленным формам отчетности и их числовым показателям, что свидетельствует о неполном объеме представленных сведений для осуществления полномочий муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты муниципального образования \*\*\* при проведении внешней проверки.*

 *Главному администратору (распорядителю) бюджетных средств (902) «Администрация муниципального образования \*\*\*», согласно отчетности код формы по ОКУД №0503161 и пояснительной записке код формы по ОКУД №0503160, в отчетном периоде на начало \*\*\* года было подведомственно 16 учреждений, из которых 2 – орган власти, 5 - казенных учреждения, 3 - бюджетных учреждения и 6 - муниципальных унитарных предприятий. На конец отчетного периода \*\*\* года, также, подведомственно 16 учреждений, из которых 2 – орган власти, 5 - казенных учреждения, 3 - бюджетных учреждения и 6-муниципальных унитарных предприятий.*

*При проверке показателей баланса ГАБС (ГРБС) (902) за \*\*\* год, представленного для внешней проверки в составе годовой отчетности \*\*\* года выявлено несоответствие входящих остатков баланса по состоянию на \*\*\* года сопоставимым показателям баланса ГАБС (ГРБС) (902) за \*\*\* год по состоянию на \*\*\*года (формы ОКУД №0503130 ГАБС 902).*

*Таким образом установлено, что по показателям баланса и соответственно показателям форм отчетности, представленная \*\*\* в Контрольно-счетную палату для внешней проверки годовая отчетность 902 ГАБС (ГРБС) не является отчетностью 902 ГАБС (ГРБС) (сводной), то есть отчетность представлена только в части одного учреждения «Администрация МО \*\*\*» (л.с № 902.11.001.0), без включения показателей отчетности подведомственных учреждений и отчетности администратора доходов (ГАБС 902), что повлекло искажение (недостоверность) представленных сведений.*

*\*\*\**

*Таким образом, в проверяемом периоде, в действиях должностного лица – заместителя начальника отдела по учету в учреждениях администрации муниципального казенного учреждения «\*\*\*» усматриваются признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.7. КоАП РФ – непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде\*\*\*.»*

Состав приведенного примера бюджетного правонарушения характеризуется следующими элементами состава:

граждане, должностные и юридические лица.

общественные отношения, связанные с получением информации, необходимой для надлежащего государственного управления.

Объект

Субъект

Объективная сторона

Субъективная сторона

Характеризуется неосторожной (небрежность) или умышленной формами вины

виновное лицо: не представляет вовсе либо несвоевременно представляет соответствующие сведения (информацию), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления законной деятельности Контрольно-счетной палаты и ее должностных лиц;

представляет упомянутые выше сведения в неполном объеме (например, лишь часть требуемой информации) либо в искаженном виде (то есть, по существу, речь идет о представлении недостоверной информации).

Кроме того, анализируя предоставленные в Палату копии административных протоколов КСО МО*,* составленных по делам об административных правонарушениях, обращено внимание на то, что в ряде протоколов отсутствуют некоторые обязательные элементы, предусмотренные ст. 28.2 КоАП РФ, как то место и время совершения административного правонарушения, описание события административного правонарушения.

В свою очередь, отсутствие этих обязательных элементов протоколов об административном правонарушении может повлечь их возвращение должностному лицу, составившему протокол *(п.4 ч.1 ст.29.4 КоАП РФ – одним из оснований для возвращения административного материала является - неправильное составление протокола и оформление других материалов дела либо неполнота представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела).*

Как отмечалось ранее, в рамках проведенного анализа, на основании представленных КСО МО сведений, установлено, что 5 муниципальными КСО составлены административные протоколы в 2021 году по ст. 15.11 *КоАП РФ «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности».*

Обращает внимание, что Федеральным законом от 29.05.2019 № 113-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» данная статья исключена из п.3 ч.5 и ч.7 ст. 28.3 КоАП РФ, и Законом Краснодарского края от 26.07.2019 № 4087-КЗ «О внесении изменения в статью 12.2 Закона Краснодарского края «Об административных правонарушениях» ст. 15.11 также исключена из ч.7 ст.12.2 «Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях». Ввиду чего у контрольно-счетных органов отсутствует право на составление административных протоколов по данному составу.

# Новое в практике Контрольно-счетной палаты Краснодарского края

Параллельно с муниципальными КСО в рассматриваемом периоде Контрольно-счетной палатой края сформировалась схожая административная практика по большинству составов. Однако Палатой несколько пересмотрен ряд выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля нарушений, в части их квалификаций как административных правонарушений.

Так, с 2020 года в Палате внедрен новый подход к квалификации фактов невыполненных в натуре, но фактически принятых и оплаченных работ, и данные нарушения стали квалифицироваться как нецелевое использование бюджетных средств.

Относительно состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.14 КоАП РФ, существенных новаций в подходах к квалификации нарушения, с точки зрения элементов состава, нет. Однако специфика новой практики состоит в ином подходе к самому событию правонарушения, квалифицируемому как «нецелевое расходование средств».

Подобные квалификации основаны на оценке соотносимости действий (бездействия) заказчика по приемке и оплате фактически невыполненных работ по государственным или муниципальным контрактам целям расходования бюджетных средств, предусмотренных предметом контракта, целевому назначению самих средств, предусмотренных соглашениями об их предоставлении и иными нормативными правовыми актами.

Далее приведен ряд примеров фабул событий таких нарушений, допущенных объектами контроля Палаты:

1. *В ходе проведения контрольного мероприятия, комиссией в составе \*\*\*, по отдельным позициям проведены контрольные обмеры принятых к оплате и выполненных в 2018-2019 годах строительно-монтажных работ на Объекте в рамках Контракта.*

*Согласно акту контрольного обмера от 03.08.2020 установлено, что в нарушение п. 1.1. Контракта Службой заказчика приняты и оплачены фактически невыполненные объемы и виды работ по строительству Объекта на общую сумму 818,2 тыс. рублей (в том числе, средства федерального бюджета 138,96 тыс. рублей, средства краевого бюджета 613,80 тыс. рублей, средства местного бюджета 65,46 тыс. рублей).*

*В результате, расходование Службой заказчика бюджетных средств в размере 818,2 тыс. рублей, не привело к достижению цели, установленной при их выделении (оплата за выполненные работы при строительстве Объекта), а именно бюджетные средства израсходованы на оплату невыполненных работ по Контракту (формы КС-2 от \*\*\*, платежные поручения от \*\*\* №№ \*\*\*) и в целях не соответствующих целям Порядка \*\*\*, а также, пп. а) п. 3.2 Соглашения \*\*\* и п. 1.1 Контракта.*

1. *По условиям муниципального контракта от \*\*\* № \*\*\* (п. 1.1 контракта) подрядчик обязуется выполнить по заданию заказчика в соответствии с приложением № 1 к контракту (локальный сметный расчет) работы по капитальному ремонту здания МКУ «\*\*\*».*

*Согласно п. 8.1 Порядка предоставления субсидий № \*\*\*, муниципальное образование несет ответственность за несоблюдение условий предоставления субсидий, в том числе за нецелевое использование средств субсидий на выполнение мероприятия.*

*В ходе контрольного мероприятия при анализе объемов работ, выполненных ООО «\*\*\*» по муниципальному контракту от \*\*\* № \*\*\*, принятых и оплаченных МКУ «\*\*\*», установлены следующие нарушения: 1. Объемы работ, указанные в КС-2 от \*\*\* № \*\*\* (п. 2 «установка стропил» составляет 28,24 куб.м, п. 4 «установка элементов каркаса из брусьев» – 27,8 куб.м) соответствуют устройству кровли площадью 2 054 кв.м, без учета фактической площади, которая составляет 974,0 кв.м или в 2,1 раза меньше.*

*Специалистами Палаты произведен расчет завышенной стоимости работ (Приложение № 2 к акту проверки от \_\_\_\_), согласно которому стоимость предъявленных к оплате и оплаченных, но фактически не выполненных ремонтных работ, составила 633,6 тыс. рублей, в том числе: средства краевого бюджета – 595,6 тыс. рублей, местного бюджета – 38,0 тыс. рублей, возникшая в результате завышения объема сопутствующих видов работ, что привело к расходованию средств не в соответствии с целями их предоставления.*

*Исходя из вышеизложенного, юридическим лицом МКУ «\*\*\*» допущено нецелевое расходование бюджетных средств в размере 633,6 тыс. рублей (в том числе: средства краевого бюджета – 595,6 тыс. рублей, средства местного бюджета – 38,0 тыс. рублей), а именно, бюджетные средства израсходованы на оплату фактически невыполненных работ и в целях, не соответствующих целям, установленным пунктом 2.1 Порядка предоставления субсидий № \*\*\*, п. 1.2 Соглашения от \*\*\* № \*\*\* и п. 1.1 муниципального контракта от \*\*\* № \*\*\*. Данный факт нарушения подтверждается актом о приемке выполненных работ по форме КС-2 от \*\*\* № \*\*\* и платежным поручением от \*\*\* № \*\*\*.*

1. *В соответствии с приказом МКУ «\*\*\*» от 20.07.2021 № 82-П, в присутствии специалистов контрольно-счетной палаты Краснодарского края, представителями МКУ «\*\*\*», подрядчика и МУП «\*\*\*», осуществлявшего строительный контроль, 22.07.20\*\* проведены контрольные обмеры фактически выполненных работ. Составлен акт контрольного обмера. В ходе проведенного контрольного обмера специалистами КСП КК установлено, что принятые и оплаченные объемы работ по муниципальному контракту с ООО «\*\*\*» от \*\*\* № \*\*\*, указанные в актах приемки КС-2 от \*\*\*, не соответствуют фактически выполненному объему работ. Установлено, что при разборке покрытий кровли из листовой стали площадью 1 239 кв.м предъявлена к оплате площадь 1 532 кв.м, то есть превышающая на 293 кв.м фактическую площадь (КС-2 \*\*\*\*). Кроме того при устройстве наружной облицовки стен фасадными панелями «Полиэстер» площадью 847,7 кв.м предъявлена к оплате площадь 972 кв.м, то есть превышающая на 124,3 кв.м фактическую площадь (КС-2 от \*\*\*).*

*Специалистами Палаты произведены расчеты завышенной стоимости работ (Приложения №№ 3, 4 к акту проверки от \*\*\*\*), согласно которым общая стоимость предъявленных к оплате и оплаченных, но фактически не выполненных ремонтных работ, составила 455,2 тыс. рублей, в том числе: средства краевого бюджета – 427,9 тыс. рублей, средства местного бюджета – 27,3 тыс. рублей, возникшая в результате завышения объема работ, что привело к расходованию средств не в соответствии с целями их предоставления.*

*Исходя из вышеизложенного, юридическим лицом МКУ «\*\*\*» допущено нецелевое расходование бюджетных средств в размере 455,2 тыс. рублей (в том числе: средства краевого бюджета – 427,9 тыс. рублей, средства местного бюджета – 27,3 тыс. рублей), а именно, бюджетные средства израсходованы на оплату фактически невыполненных работ и в целях не соответствующих целям, установленным п. 2.1 Порядка предоставления субсидий № \*\*\*, п. 1.2 Соглашения от \*\*\* № \*\*\* и п. 1.1 муниципального контракта от \*\*\* № \*\*\*.*

Вместе с тем, как следует из текста описанных выше примеров, особое значение в данных квалификациях имеет обстоятельство принятия и оплаты фактически невыполненных в натуре работ.

То есть, следует отличать такие факты от схожих, но имеющих другую квалификацию нарушений, выраженных в приемке других работ взамен предусмотренных контрактом, поскольку такие действия заказчика образуют состав иного административного правонарушения, прямо предусмотренного ч.10 ст. 7.32 КоАП РФ.

Кроме того, нередки случаи формального устранения объектом контроля допущенного нецелевого расходования средств до момента приятия контрольно-счетным органом соответствующих мер реагирования. Однако при таком развитии событий следует учитывать, что данное обстоятельство не исключает возможности возбуждения дела об административном правонарушении по факту нецелевого расходования бюджетных средств, поскольку КоАП РФ подобных оснований для прекращения ответственности не содержит. Пример из практики КСП КК:

*На основании постановления Администрации Поселения от \*\*\* № \*\*\*, в присутствии специалистов Контрольно-счетной палаты Краснодарского края представителями заказчика (Администрации Поселения), подрядчика (ГУП КК СВВУК «\*\*\*») и МБУ «\*\*\*», осуществлявшего технический надзор, проведены контрольные обмеры фактически выполненных работ на Объекте. Составлен акт контрольного обмера от \*\*\*.*

*В ходе контрольного обмера с участием специалистов КСП КК установлено, что объемы фактически выполненных, принятых и оплаченных работ по МК от 31.03.2020 не соответствуют объемам, указанным в актах о приемке выполненных работ по форме КС-2 №№ 2, 3 от \*\*\* (в части работ по укладке трубопроводов из полиэтиленовых труб, продавливание труб без разработки грунта). Так, на момент проведения контрольного обмера не выполнены следующие работы: по разделу 1 «Наружные сети водопровода»: укладка трубопроводов из полиэтиленовых труб диаметром 200 мм в количестве 160 м (КС-2 № 3 от 21.05.2020); по разделу 2 «Проколы 2 шт. Длиной по 160 м»: продавливание без разработки грунта (прокол) на длину до 50 м труб диаметром 200 мм в количестве 160 м (КС-2 № 2 от \*\*\*).*

*В ходе проведения контрольного мероприятия на основании вышеуказанного факта Администрацией Поселения представлены подписанные сторонами контракта и заверенные технадзором откорректированные акты о приемке выполненных работ формы КС-2 от \*\*\* № 9 на сумму «минус» 22,25 тыс. рублей (без НДС) и от \*\*\* № 10 на сумму «минус» 432,33 тыс. рублей (без НДС), а также справка о стоимости выполненных работ и затрат от 04.12.2020 № 6 на сумму «минус» 545,5 тыс. рублей, то есть с уменьшением стоимости выполненных работ. Подписанием перечисленных корректировочных документов Заказчик (Администрация Поселения) и Подрядчик (ГУП КК СВВУК «\*\*\*») подтвердили факт оплаты невыполненных работ. Таким образом, стоимость предъявленных к оплате и оплаченных, но фактически невыполненных работ составила 545,5 тыс. рублей, в том числе: из средств краевого бюджета – 512,76 тыс. рублей, из средств местного бюджета – 32,74 тыс. рублей.*

*Оплата невыполненных работ произведена платежным поручением № \*\*\* от \*\*\*. Учитывая изложенное, при направлении средств целевой субсидии из краевого бюджета в размере 512,76 тыс. рублей на оплату фактически невыполненных работ по муниципальному контракту от \*\*\*, цель предоставления бюджетных средств не достигнута, то есть расходование средств осуществлено с отклонением от регламентируемого Соглашением режима их использования. Расходование средств краевого бюджета в размере 512,76 тыс. рублей не привело к достижению цели, установленной при их выделении.*

В целом полагаем целесообразным внедрение аналогичных подходов Контрольно-счетной палаты края в части нецелевого использования средств в практику муниципальных КСО. Указанное позволит существенно повысить бюджетную дисциплину объектов контроля, а также в ряде случаев обусловит дополнительные возможности к возврату сумм, использованных по нецелевому назначению, в бюджет в рамках предусмотренных законодательством правовых механизмов, в том числе бюджетных мер принуждения или претензионно-исковой работы в рамках правоотношений, возникших из соглашений о предоставлении бюджетных средств.

Кроме того, в анализируемом периоде в практике краевой палаты появилась очередная новация – состав, предусмотренный ст. 15.15.4 КоАП РФ нарушение условий предоставления бюджетных инвестиций, выраженное в неисполнении решения о предоставлении бюджетных инвестиций.

Объектом рассматриваемого правонарушения являются бюджетные правоотношения, связанные с предоставлением бюджетных инвестиций.

Объективная сторона данного административного правонарушения сформулирована в диспозициях частей 1 и 2 рассматриваемой статьи и состоит в нарушении главным распорядителем бюджетных средств, получателем бюджетных средств, осуществляющими бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности или предоставляющими бюджетные инвестиции юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями и государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, бюджетным или автономным учреждением либо государственным (муниципальным) унитарным предприятием (в части переданных им в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, полномочий государственного (муниципального) заказчика при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности), порядка осуществления бюджетных инвестиций или порядка предоставления бюджетных инвестиций либо неисполнение ими решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или решения о предоставлении бюджетных инвестиции, либо нарушении юридическим лицом, которому предоставлены бюджетные инвестиции, условий их предоставления.

Порядок предоставления бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, определяется статьей 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Решения о предоставлении бюджетных инвестиций принимаются в форме нормативных правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов местной администрации муниципального образования в определяемом ими порядке.

В качестве субъектов административной ответственности по данной статье выступают юридические лица и должностные лица, осуществляющие функции главных распорядителей бюджетных средств, предоставляющих бюджетные инвестиции. С субъективной стороны рассматриваемый состав административного правонарушения характеризуется как неосторожной (небрежность), так и умышленной формами вины.

Для примера описания фактов такого нарушения на краевом уровне можно привести выдержки из протокола об административном правонарушении по ч.1 ст.15.15.4 КоАП РФ:

\*\*\*

*«Согласно Постановлению от 12 октября 2015 года № 961 «Об утверждении Государственной программы Краснодарского края «Развитие топливно-энергетического комплекса» (далее – государственная программа, госпрограмма), \*\*\* наделено статусом государственного заказчика, распорядителя бюджетных средств, исполнителя.*

*В силу положений Раздела 9 государственной программы Краснодарского края, осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Краснодарского края осуществляется в соответствии с* *постановлением* *главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 29 мая 2014 года № 531 «Об утверждении Порядка осуществления капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Краснодарского края или на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Краснодарского края за счет средств краевого бюджета».*

*Решение о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Краснодарского края принимается в соответствии с* *постановлением* *главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 29 мая 2014 года № 532 «Об утверждении Порядка принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Краснодарского края и о внесении изменения в постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 20 июня 2013 года № 607 «О государственных программах Краснодарского края». Информация об объектах капитального строительства приведена в* *приложениях* *к подпрограмме \*\*\*.*

*Приложение № 21 к Подпрограмме (в редакции от 24.07.2020) является решением по подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объект капитального строительства государственной собственности Краснодарского края «Проектирование и строительство теплотрассы \*\*\*».*

*Решение содержит информацию об указанном объекте капитального строительства.*

*К основным технико-экономическим показателям по объекту относятся:*

1. *направление инвестирования (цель осуществления бюджетных инвестиций): строительство;*
2. *наименование государственного заказчика: \*\*\*;*
3. *наименование застройщика: \*\*\*;*
4. *мощность (прирост мощности) объекта капитального строительства, подлежащая вводу – протяженность построенных сетей теплоснабжения – \*\*\* км;*
5. *срок строительства объекта капитального строительства - 2020 г.;*
6. *объем финансового обеспечения в 2020 году – \*\*\* рублей.*

*Обязанности застройщика и государственного заказчика возложены на \*\*\*.*

*Строительные работы по Объекту в 2020 году не начаты по причине отсутствия государственной экспертизы на разработанную проектно-сметную документацию. Тепловые сети теплоснабжения по состоянию на 01.01.2021 не построены. Объект в эксплуатацию на 01.01.2021 не введен.*

*Таким образом, \*\*\* нарушен срок ввода объекта в эксплуатацию, цели и срок, определенные решением о подготовке и реализации инвестиции не достигнуты, что является неисполнением решения о подготовке и реализации бюджетной инвестиции, принятого в рамках государственной программы.*

*\*\*\**

*Таким образом, \*\*\*, занимавший должность директора \*\*\*, по состоянию на 00 часов 00 минут 01.01.2021 года, по адресу: \*\*\*, ненадлежащим образом исполнил свои должностные обязанности, выразившиеся в том, что объект капитального строительства «Проектирование и строительство теплотрассы \*\*\*», предназначенный для теплоснабжения ГБПОУ КК «\*\*\*» в срок до 31.12.2020 года не введен в эксплуатацию, что привело к неисполнению решения о подготовке и реализации бюджетной инвестиции.*

*На основании вышеизложенного, руководствуясь нормами действующего законодательства, с учетом имеющихся доказательств, в действиях \*\*\* содержится состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 15.15.4 КоАП РФ – нарушение главным распорядителем бюджетных средств, получателем бюджетных средств, осуществляющими бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности выраженное в неисполнении им решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций.»*

В рассмотренном случае событие административного правонарушения фактически выразилось в нереализации в установленный срок решения о бюджетных инвестициях.

Таким образом, муниципальным КСО, учитывая опыт Контрольно-счетной палаты края, также рекомендуется отдельное внимание уделять вопросам реализации бюджетных инвестиций на территории их муниципалитетов для укрепления бюджетной дисциплины объектов контроля.

# Выводы и рекомендации:

Контрольно-счетной палатой края проведено обобщение практики муниципальных КСО в области осуществления производств об административных правонарушениях за период с 2018 по 2021 год, общих для муниципальных КСО и Контрольно-счетной палаты края.

За анализируемый период общее количество возбужденных административных дел КСО МО составило 1037.

Из 27 составов административных правонарушений (после 29.05.2019 – 26 составов), по которым уполномоченные должностные лица контрольно-счетных органов вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, специалистами КСО МО составлены протоколы по 19 административным составам.

Из 44 Контрольно–счетных органов муниципальных образований Краснодарского края в 4 КСО МО административная практика отсутствует, в некоторых КСО МО протоколы об административных правонарушениях составлялись только в рамках одного или двух административных составов.

Отмечаются муниципалитеты, где статистика возбуждения дел об административных правонарушениях у муниципальных КСО незначительная (или околонулевая - менее 5 дел).

Анализ показал, что 78,4 % от общего количества возбужденных дел составляют административные производства по 6 составам (15.15.6, 15.11, 15.14, 15.15.15, 15.15.10, 15.15.5).

На основании проведенного анализа считаем целесообразным усилить взаимодействие между КСО МО с целью обмена положительным опытом применения законодательства в области административного производства.

Также полагаем целесообразным внедрение в практику муниципальных КСО аналогичных подходов Контрольно-счетной палаты края в части нецелевого использования средств. Считаем, что это позволит существенно повысить бюджетную дисциплину объектов контроля, а также в ряде случаев обусловит дополнительные возможности к возврату сумм, использованных по нецелевому назначению, в бюджет в рамках предусмотренных законодательством правовых механизмов, в том числе бюджетных мер принуждения или претензионно-исковой работы в рамках правоотношений, возникших из соглашений о предоставлении бюджетных средств.

Муниципальным КСО, учитывая опыт Контрольно-счетной палаты края, рекомендуется отдельное внимание уделять вопросам реализации бюджетных инвестиций на территории их муниципалитетов для укрепления бюджетной дисциплины объектов контроля.