

Информация
о результатах контрольного мероприятия
«Аудит эффективности использования бюджетных средств,
выделенных в 2014-2017 годах на реализацию подпрограммы
«Охрана окружающей среды в городе Мурманске» на 2014-2019 годы
муниципальной программы города Мурманска «Обеспечение
безопасности проживания и охрана окружающей среды»
на 2014-2019 годы»

В соответствии с планом работы контрольно-счетной палаты города Мурманска на 2018 год, утвержденного коллегией контрольно-счетной палаты города Мурманска проведено контрольное мероприятие «Аудит эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2014-2017 годах на реализацию подпрограммы «Охрана окружающей среды в городе Мурманске» на 2014-2019 годы муниципальной программы города Мурманска «Обеспечение безопасности проживания и охрана окружающей среды» на 2014-2019 годы».

Предмет аудита эффективности: деятельность исполнительно-распорядительного органа и подведомственного бюджетного учреждения города Мурманска по использованию бюджетных средств, выделенных в 2014 - 2017 годах на реализацию подпрограммы.

Объекты аудита эффективности: комитет по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска (далее – Комитет), Мурманское муниципальное бюджетное учреждение «Экосистема» (далее – ММБУ «Экосистема»).

Цель контрольного мероприятия: определение эффективности использования бюджетных средств, полученных объектами аудита для достижения запланированных целей, решения поставленных задач социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск, анализ и оценка эффективности деятельности объектов аудита.

Статьями 42 и 58 Конституции Российской Федерации закреплены: право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением; обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Право на благоприятную окружающую среду является одним из фундаментальных прав человека, которое затрагивает основы его жизнедеятельности в обществе, связанные с поддержанием нормальных экологических, экономических и социальных условий его жизни.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьей 7 Федерального закона «Об охране окружающей среды», частью 3 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон «Об отходах производства и потребления») к полномочиям органов местного самоуправления Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, а также в области обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду отнесены следующие вопросы:

- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа,
- участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию,

захоронению твердых коммунальных отходов (до 01.01.2016 – организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов),

- организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

Статьей 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» закреплена ответственность органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях.

Муниципальной программой города Мурманска «Обеспечение безопасности проживания и охрана окружающей среды» на 2014-2019 годы, утвержденной постановлением администрации города Мурманска от 12.11.2013 № 3237, предусмотрена подпрограмма «Охрана окружающей среды в городе Мурманске» на 2014-2019 годы (далее – Подпрограмма).

Паспортом Подпрограммы (в редакции постановления администрации города Мурманска от 19.12.2017 № 4028) на реализацию Подпрограммы было предусмотрено финансовое обеспечение в объеме 106 893,0 тыс. руб.

Результаты проведенного аудита эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2014-2017 годах на реализацию Подпрограммы, показали.

1. В части реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды в городе Мурманске.

1.1. Органами местного самоуправления приняты муниципальные правовые акты в соответствии с полномочиями в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, обеспечивающие возможность реализации полномочий органов местного самоуправления в полном объеме.

1.2. Система основных мероприятий, состав целевых показателей (индикаторов) основных мероприятий, предусмотренных Подпрограммой, в целом обеспечивают выполнение задач и достижение цели Подпрограммы; формулировки мероприятий имеют направленность на решение проблем.

Допущено некорректное установление Подпрограммой плановых значений показателей (индикаторов) результативности выполнения отдельных мероприятий (по строительству очистных сооружений, расходы на повышение уровня экологической культуры населения города Мурманска).

Цель Подпрограммы не характеризуется количественными и (или) качественными показателями состояния (изменения состояния) социально-экономического развития, которое отражает выгоды от реализации Подпрограммы, измеримостью снижения негативного воздействия (отсутствует возможность проверки достижения цели), целевой показатель (индикатор) реализации Подпрограммы не отражает решение проблемных ситуаций по приоритетным тематическим направлениям Подпрограммы и в относительных величинах не установлен.

Наряду с тем, что основные мероприятия Подпрограммы - комплекс мероприятий – имеют направленность на решение соответствующей задачи (достижение цели) муниципальной программы (Подпрограммы), показатель цели, установленный в объеме вывезенных отходов, не учитывает реализацию отдельных мероприятий: направленных на создание системы управления зеленым фондом города Мурманска, строительство комплекса инженерных сооружений для очистки сточных вод, по подготовке к проведению рекультивации городской свалки твердых отходов.

Оценка эффективности Подпрограммы, рисков ее реализации, отраженная в разделе 6 Подпрограммы, не содержит: количественные и качественные оценки ожидаемых результатов реализации Подпрограммы; общую оценку вклада Подпрограммы в социально-экономическое развитие города в течение всего срока реализации Подпрограммы.

1.3. Комитетом утверждены Порядок формирования, утверждения и актуализации карт ВФК, Порядок учета и хранения журнала ВФК, Порядок составления отчетности о результатах ВФК.

В 2016 году проведено 128 контрольных действий внутреннего финансового контроля, по итогам которых выявлено 1 нарушение.

Годовые планы ВФА на 2016 и 2017 годы в Комитете отсутствуют, аудиторские проверки не осуществлялись. Документы, регламентирующие порядок проведения проверок и составления отчетности о результатах осуществления ВФА, Комитетом не разработаны и не утверждены.

Комитетом утверждены планы проведения ведомственного контроля в отношении подведомственных учреждений, в соответствии с которыми в отношении ММБУ «Экосистема» осуществлены проверки в 2015 и 2016 году.

Выездные проверки в отношении подведомственных учреждений осуществляются Комитетом на основании планов проведения выездных проверок муниципальных бюджетных учреждений, утвержденных приказами Комитета.

2. В части законности и эффективности использования бюджетных средств на реализацию мероприятий Подпрограммы.

2.1. На период реализации Подпрограммы с 2014 по 2017 годы за счет средств бюджета муниципального образования город Мурманск предусмотрены средства в размере 69 004,9 тыс. руб., в рамках реализации мероприятий освоено 64 786,8 тыс. руб. или 93,9 %.

2.2. При проверке соблюдения требований нормативных правовых актов при использовании главным распорядителем бюджетных средств на реализацию мероприятий Подпрограммы установлено.

2.2.1. При осуществлении закупок в целях реализации мероприятия «Строительство сооружений для очистки сточных вод с земельного участка, отведенного под городскую свалку твердых отходов», с 2016 года – «Строительство (реконструкция) комплекса инженерных сооружений для очистки сточных вод» допущены:

- нарушения при определении и обосновании НМЦК на общую сумму 910,6 тыс. руб.;

- нарушения Главы 22, статьи 743 ГК РФ, статей 34, 94 Закона № 44-ФЗ, условий контракта при его исполнении, выразившиеся в приемке и оплате выполненных работ, несоответствующих условиям контракта, на общую сумму 898,5 тыс. руб.;

- изменения условий контракта при его исполнении с нарушением требований части 2 статьи 34, части 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ;

- нарушение условий реализации контракта, выразившееся в нарушении сроков выполнения строительных работ.

2.2.2. При осуществлении закупок в целях реализации мероприятия «Расходы на реализацию мероприятий по подготовке к проведению рекультивации городской свалки твердых отходов» (мероприятие 1.3 Задачи 1) Комитетом своевременно не приняты меры по расторжению с недобросовестным подрядчиком - ООО «Эль-Маркт» муниципального контракта от 06.09.2016 на выполнение работ по инженерным изысканиям для проектирования объекта «Рекультивация

городской свалки твердых отходов, расположенной по адресу: Мурманская область, муниципальное образование город Мурманск, сооружение 1» и заключению нового контракта для выполнения работ по инженерным изысканиям для проектирования объекта «Рекультивации городской свалки твердых отходов».

В нарушение статей 34, 96 Закона № 44-ФЗ Комитетом не использованы меры обеспечения исполнения обязательств (с недобросовестного подрядчика) в течение срока действия банковской гарантии за ненадлежащее исполнение обязательств по контракту и просрочкой исполнения исполнителем обязательств в общей сумме 3 354,6 тыс. руб.

Решением Арбитражного суда Мурманской области частично удовлетворен иск Комитета о взыскании с ООО «Эль-Маркт» в пользу Комитета штраф в размере 202,6 тыс. руб. и пени в размере 2 781,1 тыс. руб.

2.2.3. При осуществлении расходов в общей сумме 198,0 тыс. руб. в целях реализации мероприятия «Создание единой электронной базы данных учета зеленых насаждений» (мероприятие 3.2 Задачи 3) на разработку (создание) электронного реестра зеленых насаждений Первомайского, Ленинского и Октябрьского административных округов города Мурманска в геоинформационной системе, совместимой с базой данных в географической информационной системе ИнГЕО города Мурманска, с момента создания базы данных учета электронный реестр зеленых насаждений Комитетом в базу данных ГИС «ИнГЕО» не выгружался.

2.2.4. Проверкой соблюдения требований нормативных правовых актов при предоставлении бюджетных средств ММБУ «Экосистема» в целях реализации мероприятия «Содержание ММБУ «Экосистема» (мероприятие 2 Задачи 1), с 2016 года «Расходы на обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений, в том числе на предоставление муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий (мероприятие 1.1 Задачи 1) установлены нарушения порядка формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) ММБУ «Экосистема», что также привело к завышению объема субсидии на выполнение муниципального задания на общую сумму 271,4 тыс. руб. в 2014 и 2015 годах.

2.3. Проверкой соблюдения требований нормативных правовых актов при использовании субсидий их получателем (ММБУ «Экосистема») выявлены следующие нарушения и недостатки.

- в нарушение статьи 94 Закона № 44-ФЗ, условий договоров на оказание услуг по утилизации (обезвреживанию) ртутьсодержащих отходов, собранных от населения города Мурманска, на выполнение работ по проведению лесопатологического обследования городских лесов Туломского участкового лесничества осуществлена приемка и оплата оказанных услуг (выполненных работ), несоответствующих условиям договоров, на общую сумму 107,0 тыс. руб.;

- в нарушение статей 34, 94 Закона № 44-ФЗ не применены меры ответственности по отдельным договорам в виде требования об уплате неустойки (пени) за нарушение условий сроков реализации договоров на общую сумму 2,2 тыс. руб.;

- в нарушение статьи 94 Закона № 44-ФЗ, статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете», условий договоров на оказание услуг (выполнение работ) допущено нарушение условий реализации отдельных договора на общую сумму 48,8 тыс. руб.;

- не обоснована закупка на оказание услуг по уборке несанкционированной свалки в общей сумме 45,6 тыс. руб.;

- в нарушение пункта 13 статьи 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и пункта 3 постановления администрации города Мурманска от 02.02.2012 № 184 «Об утверждении порядка предварительного согласования совершения муниципальным бюджетным учреждением крупных сделок» Учреждением без предварительного согласия Комитета в 2014 году совершались крупные сделки на оказание услуг по обезвреживанию или размещению отходов с несанкционированных мест их размещения на землях запаса города;

- допущено нарушение порядка и условий оплаты труда работников ММБУ «Экосистема» на общую сумму 60,1 тыс. руб. (в том числе страховые взносы);

- установлены существенные недостатки по внесению изменений в Генеральную схему очистки территории муниципального образования город Мурманск в 2016 году, в связи с чем расходы в сумме 190,0 тыс. руб. произведены неэффективно;

- допущено нарушение порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации.

2.4. Анализ и оценка результатов реализации мероприятий Подпрограммы, эффективности реализации Подпрограммы, оценка экономности и результативности использования бюджетных средств показали.

В период реализации Подпрограммы выполнение мероприятий способствовали снижению негативного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду, повышению уровня экологической культуры населения города Мурманска и созданию системы управления зеленым фондом города Мурманска.

Выполнение отдельных запланированных Подпрограммой мероприятий осуществлено с нарушением принципа эффективности и результативности расходования бюджетных средств, определенного статьей 34 БК РФ, согласно которому при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности):

- цели и задачи Подпрограммы могли быть достигнуты с использованием наименьшего объема средств по мероприятию 2 Задачи 1 на содержание ММБУ «Экосистема» на сумму 271,4 тыс. руб.;

- при использовании бюджетных средств в размере 1 096,5 тыс. руб. не обеспечено достижение заданного результата на выполнение мероприятия 3.2 Задачи 3 по созданию единой электронной базы данных учета зеленых насаждений (198,0 тыс. руб.) в связи с неосуществлением действий по выгрузке электронного реестра зеленых насаждений в базу данных ГИС «ИнГЕО» для учета и осуществления текущего контроля за состоянием зеленых насаждений в границах города Мурманска и мероприятия 3 Задачи 1 по строительству сооружений для очистки сточных вод (898,5 тыс. руб.).

В рамках мероприятия 3.3 Задачи 3 в 2014 году не выполнены кадастровые работы в отношении земельного участка Туломского городского участкового лесничества Мурманского городского лесничества в связи с внесением изменений в муниципальное задание в конце года (работы выполнены в 2016 году).

В 2015 и 2016 годах не выполнено мероприятие 1.3 Задачи 1 - рекультивация городской свалки твердых отходов, расположенной по адресу: Мурманская

область, муниципальное образование город Мурманск, сооружение 1. В связи с неоднократным нарушением исполнителем (ООО «Эль-Маркт») обязательств муниципальный контракт расторгнут в одностороннем порядке. По результатам проведения аукциона в электронной форме заключен муниципальный контракт на выполнение указанных работ от 15.12.2017 с ООО «РосЮграПроект» на сумму 2 231,0 тыс. руб. со сроком выполнения работ в 2018 году.

В 2016 году в рамках мероприятия 1.1 Задачи 1 также не выполнены кадастровые работы в отношении земельных участков Пригородного городского участкового лесничества Мурманского городского лесничества, так как выполнение работ по договору от 15.08.2016, заключенному между ММБУ «Экосистема» и ГУПТИ МО, завершено 16.10.2017.

В связи с некорректным планированием показателей (индикаторов) результативности выполнения мероприятия 3 (1.2 в 2016 году) Задачи 1 по строительству комплекса инженерных сооружений для очистки сточных вод достижение показателя результативности выполнения указанного мероприятия составило 100 % или 4 % выполненных работ всего комплекса мероприятий по строительству сооружений.

Следует отметить, что определением Октябрьского районного суда города Мурманска от 12.12.2017 по делу № 2-3239/11 предоставлена отсрочка исполнения решения суда от 30.09.2011 о понуждении администрации города Мурманска к обустройству земельного участка, отведенного под свалку, очистными сооружениями до 01.09.2018 в связи с признанием судом обоснованности невозможности исполнения решения суда в установленный срок (строительство межмуниципального полигона ТБО, закрытие городской свалки отходов и проведение рекультивации нарушенных земель).

Несмотря на невыполнение отдельных мероприятий, эффективность реализации Подпрограммы оценена «5» баллов, т.е. реализация Подпрограммы за весь период осуществлена с высоким уровнем эффективности. Такая оценка сложилась, поскольку установленный показатель цели Подпрограммы – объем вывезенных отходов – не отражает изменение негативного воздействия на окружающую среду отходов производства и потребления, повышение экологической культуры населения, создание системы устойчивого управления зеленым фондом города и не учитывает реализацию отдельных мероприятий, т.е. неинформативен.

Ожидаемые конечные результаты Подпрограммы оценить не представляется возможным в связи с завершением срока реализации Муниципальной программы (Подпрограммы) досрочно - в 2017 году.

Вместе с тем, следует отметить наличие положительной динамики места Мурманской области в рейтингах, характеризующих экологический имидж региона. Так, по данным «Экологического рейтинга субъектов» РФ», составленного общероссийской общественной организацией «Зеленый патруль», рассчитываемого с 2008 года и публикуемого на официальном сайте организации, отмечается положительная динамика позиции Мурманской области в данном рейтинге: с 27 места 2014 года до 15 места по итогам 2016 года. По итогам рейтинга 2017 года Мурманская область заняла 6 место в общероссийском рейтинге и 1 место среди субъектов Северо-Западного Федерального округа.