

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЧУКОТСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА

Утвержден приказом Счетной палаты
Чукотского автономного округа
от 19 июля 2017 года № 75 - о/д

Рассмотрен и одобрен решением
Коллегии Счетной палаты Чукотского
автономного округа
(протокол от 19 июля 2017 года № 11)

**Методические рекомендации
по организации и проведению проверки соблюдения установленных
требований по управлению и распоряжению государственным
имуществом, находящимся в собственности
Чукотского автономного округа**

Действуют с 1 августа 2017 года

г. Анадырь

2017 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Основные понятия и определения.....	3
3. Порядок проведения проверки.....	4
3.1. Проведение проверки в центральном исполнительном органе государственной власти Чукотского автономного округа.....	5
3.2. Проверка главных администраторов доходов бюджета в части поступления средств от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Чукотского автономного округа.....	6
3.3. Проверка государственных органов, органов государственной власти, государственных учреждений (автономных, бюджетных, казенных).....	8
3.4. Проверка государственного унитарного предприятия.....	10
4. Мероприятия по итогам проверки	13

1. Общие положения

1.1 Методические рекомендации по организации и проведению проверки соблюдения установленных требований по управлению и распоряжению государственным имуществом, находящимся в собственности Чукотского автономного округа (далее - Методические рекомендации) разработаны в целях методологического обеспечения реализации положений статьи 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных организаций» и статьи 2 Закона Чукотского автономного округа от 30 июня 1998 года № 36-ОЗ «О Счетной палате Чукотского автономного округа».

Методические рекомендации разработаны для применения работниками Счетной палаты и структурными подразделениями Счетной палаты, проводящими или принимающими участие в проведении контрольных мероприятий, направленных на проверку соблюдения установленных требований по управлению и распоряжению государственным имуществом, находящимся в собственности Чукотского автономного округа.

1.2. Методические рекомендации разработаны с учетом требований и положений Стандарта «Методологическое обеспечение деятельности Счетной палаты Чукотского автономного округа», а также с учетом имеющегося опыта проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Чукотского автономного округа.

1.3. Задачей Методических рекомендаций является определение основных вопросов проверки соблюдения установленных требований по управлению и распоряжению государственным имуществом, находящимся в собственности Чукотского автономного округа.

2. Основные понятия и определения

Администрирование – управленческая деятельность уполномоченных органов, связанная с выполнением функций учета и контроля за полнотой и своевременностью поступления имущественных платежей и иных неналоговых доходов в бюджет Чукотского автономного округа;

имущественные платежи – основные источники неналоговых доходов окружного бюджета, поступающие от использования имущества, находящегося в собственности Чукотского автономного округа (кроме земельных участков), или от деятельности государственных унитарных предприятий;

собственность Чукотского автономного округа – недвижимое и движимое имущество, в том числе акции (доли в уставном капитале) хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-

правовых форм, принадлежащее на праве собственности Чукотскому автономному округу;

казна Чукотского автономного округа – средства окружного бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями;

владение собственностью – владение имуществом дает право использовать его, передавать в распоряжение другим лицам, продавать, дарить, наследовать. Границы права владения определяются законом, договорами или иными правовыми основаниями;

пользование собственностью – право пользования означает, что пользователь получил от собственника имущества право на его пользование в течение определенного периода и на условиях, установленных собственником. Границы права пользования определяются законом, договорами или иными правовыми основаниями;

распоряжение собственностью – в результате распоряжения осуществляется его отчуждение, а также передача во временное владение и пользование другому лицу, в залог, сдачу на хранение и др. Распоряжением прекращается, либо приостанавливается право собственности. Границы права распоряжения определяются законом, договорами или иными правовыми основаниями;

унитарное предприятие Чукотского автономного округа – коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Чукотскому автономному округу. Имущество унитарного предприятия принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками унитарного предприятия;

унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения – государственные предприятия Чукотского автономного округа;

унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления – казенные предприятия Чукотского автономного округа;

учреждение - единственный вид некоммерческой организации, не являющейся собственником своего имущества (оно закреплено за учреждением на праве оперативного управления);

эффективность владения, пользования и распоряжения государственным имуществом – показатель, характеризующий достижение заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижение наилучшего результата с использованием определенного объема средств.

3. Порядок проведения проверки

Основанием для проведения проверки использования имущества, находящегося в собственности Чукотского автономного округа, является план работы Счетной палаты.

Организация проведения проверки осуществляется в соответствии с планом работы Счетной палаты, Регламентом Счетной палаты, общими правилами проведения контрольных мероприятий, установленными Стандартом Счетной палаты Чукотского автономного округа.

Организационные основы проведения проверки использования имущества, находящегося в собственности Чукотского автономного округа, регламентируются Стандартом внешнего государственного финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

Предметом проверки является деятельность органов государственной власти, государственных учреждений и государственных предприятий, находящихся в ведомственном подчинении исполнительных органов государственной власти Чукотского автономного округа, по законности и эффективности использования государственного имущества в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Чукотского автономного округа.

Цель проведения проверки – контроль соблюдения установленных требований законодательства Российской Федерации и Чукотского автономного округа по управлению и распоряжению собственностью Чукотского автономного округа, её сохранности, целевого и эффективного использования.

3.1. Проведение проверки в центральном исполнительном органе государственной власти Чукотского автономного округа, проводящем единую государственную политику в области земельно-имущественных отношений Чукотского автономного округа и осуществляющем государственное управление и координацию в пределах своей компетенции деятельности в этой сфере всех исполнительных органов государственной власти Чукотского автономного округа.

Таким органом в Чукотском автономном округе является Департамент финансов, экономики и имущественных отношений Чукотского автономного округа (далее – Департамент).

Основные вопросы проверки:

- организация ведения Реестра государственного имущества Чукотского автономного округа;
- структура и характеристика имущества, находящегося в государственной собственности Чукотского автономного округа. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество;
- организация ведения учета имущества Казны;
- реализация прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества округа;
- управление и распоряжение государственным имуществом, в том числе находящемся в Казне (передача в оперативное управление, хозяйственное ведение, в аренду, оформление вещных прав на имущество);
- законность и эффективность распоряжения имуществом Чукотского автономного округа при вхождении в уставные капиталы хозяйственных обществ;

- оценка эффективности управления государственной собственностью Чукотского автономного округа;
- осуществление контроля за использованием по целевому назначению и сохранностью государственного имущества Чукотского автономного округа;
- оценка системы внутреннего контроля;
- проведение встречных проверок нежилых помещений, сданных в аренду, на предмет их целевого использования.

Представляется целесообразным оценить полноту и необходимость совершенствования нормативной базы по вопросам управления и распоряжения имуществом Чукотского автономного округа, проанализировать выполнение основных задач Департамента в сфере имущественных отношений, определенных пунктом 3.3. Постановления Правительства Чукотского автономного округа от 31 декабря 2013 года № 565 «Об утверждении структуры, предельной штатной численности и Положения о Департаменте финансов, экономики и имущественных отношений Чукотского автономного округа».

При проверке учета имущества Чукотского автономного округа следует проверить как ведется реестр государственной собственности Чукотского автономного округа, в том числе реестр государственных унитарных предприятий, реестр хозяйственных обществ, товариществ и некоммерческих организаций с государственным участием, реестр объектов недвижимости, находящихся в собственности Чукотского автономного округа. При этом следует иметь в виду, что часть государственного имущества передается государственным предприятиям в хозяйственное ведение, казенным предприятиям в оперативное управление, аренду, а часть – органам государственной власти, государственным органам, государственным учреждениям в оперативное управление, аренду.

Сведения о государственном имуществе Чукотского автономного округа, закрепленном за государственными предприятиями и организациями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления, также, как и о казенном имуществе, заносятся в реестр собственности Чукотского автономного округа.

3.2. Проверка главных администраторов доходов бюджета в части поступления средств от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Чукотского автономного округа

Отдельным контрольным мероприятием может являться проверка администрирования неналоговых доходов в части поступления средств от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Чукотского автономного округа. Проверка может осуществляться по следующим направлениям:

3.2.1. Анализ поступлений в доходную часть бюджета доходов от сдачи в аренду имущества. На основании отчетности главных администраторов

доходов бюджета следует проанализировать и представить в таблице исполнение бюджета по доходам от сдачи в аренду государственного имущества (утверждено, исполнено, отклонение), при этом:

- установить причины невыполнения плановых значений по поступлениям доходов окружного бюджета. Необходимо провести анализ обоснованности планирования доходов бюджета (при уточнении бюджета были ли учтены договоры, заключенные в период текущего года, учтены ли доходы от продажи права аренды, выпадающие доходы от предоставления льгот по арендной плате, задолженность прошлых лет по арендной плате);

- провести анализ выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот арендаторам государственного имущества. Проверить внесены ли изменения в закон об окружном бюджете при принятии решений о предоставлении льгот по арендной плате;

- на основании отчетных данных и первичных учетных документов проверить исполнение доходов от сдачи в аренду имущества; проследить, как изменились указанные доходы в сумме всех доходов, что повлияло на такие изменения, определить размеры задолженности.

3.2.2. Проверка достоверности информации об исполнении доходной части бюджета. При проведении проверки достоверности информации об исполнении окружного бюджета, в части поступления средств от сдачи в аренду государственного имущества, следует установить соответствие данных отчетов данным бухгалтерского учета. В случае выявления фактов искажения необходимо выяснить, как они повлияли на показатели исполнения доходов. При наличии расхождений в отчетных данных следует выяснить их причины, взять письменные объяснения у руководителей проверяемых администраторов неналоговых поступлений и отразить эти факты в акте по результатам контрольного мероприятия.

3.2.3. Проверка состояния учета задолженности по арендным платежам проводится:

- анализ задолженности, на основе которого, с учетом анализа мер, применяемых для сокращения задолженности, можно сделать выводы об эффективности деятельности администратора неналоговых доходов в части использования государственного имущества и своевременности внесения арендных платежей;

- анализ мер по устранению задолженности (выставление претензии; предъявление штрафных санкций, в соответствии с условиями договоров; направление искового заявления в суд). Важным моментом является анализ эффективности деятельности администратора неналоговых доходов по сокращению задолженности: как ведётся претензионно-исковая работа в отношении должников (независимо от суммы задолженности или только в отношении «крупных» должников); насколько оперативно принимаются решения в отношении должников, признанных банкротами (расторжение договора аренды; своевременная подача заявлений на включение в реестр кредиторов);

- анализ обоснованности списания задолженности: наличие всех необходимых документов, подтверждающих обоснованность списания задолженности и соответствие их действующему порядку списания задолженности.

3.2.4. Проверка заключенных договоров аренды государственного имущества: оценка правовой основы заключенных договоров и соответствие их действующему законодательству; наличие регистрации договоров аренды.

3.2.5. Проверка правильности начисления арендной платы.

3.2.6. Проверка осуществления администраторами неналоговых доходов функций учета и контроля за государственным имуществом.

3.2.7. Проведение встречных проверок нежилых помещений, сданных в аренду, на предмет их целевого использования.

3.3. Проверка государственных органов, органов государственной власти, государственных учреждений (автономных, бюджетных, казенных)

Учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Статьей 298 Гражданского кодекса РФ определено, что автономное и бюджетное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным автономным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, автономное и бюджетное учреждения вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом. Автономное и бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в их учредительных документах. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение автономного и бюджетного учреждения.

Казенное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества. Казенное учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии со своими учредительными документами. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия рассматриваются следующие вопросы:

- нормативная правовая база и правоустанавливающие документы, регулирующие деятельность учреждения, на предмет его соответствия действующему законодательству;
- структура государственного имущества, находящегося в оперативном управлении;
- государственная регистрация прав на недвижимое имущество и транспортные средства;
- соблюдение порядка учета и списания государственного имущества;
- соблюдение действующего законодательства в сфере закупок имущества при заключении государственных контрактов;
- оценка эффективности управления и распоряжения государственной собственностью.

Для решения поставленных вопросов проводится:

- анализ нормативно-правовой базы, учредительных документов, регулирующих деятельность учреждения;
- оценка правильности наделения имуществом и соблюдения процедуры передачи государственного имущества в оперативное управление учреждению;
- оценка деятельности объекта проверки по владению, распоряжению и использованию государственной собственности и исполнения им установленных функций и уставных целей и задач;
- оценка организации и состояния бюджетного (бухгалтерского) учета и отчетности в учреждении, обеспечивающих сохранность и эффективное использование государственного имущества;
- проверка соблюдения порядка управления и распоряжения земельными ресурсами;
- проверка исполнения сметы доходов и расходов и соблюдения порядка использования доходов государственным (муниципальным) казенным учреждением;
- оценка коррупционных рисков при использовании государственного имущества.

Особое внимание следует обратить на наличие таких фактов как:

- передача имущества между материально-ответственными лицами, без отражения в бухгалтерском учете;
- отсутствие дефектных ведомостей при ремонте техники; списание техники, оборудования в отсутствие заключений специалистов, обладающих необходимыми знаниями;
- реконструкция или строительство новых объектов под видом капитального ремонта;
- учет на балансе объектов недвижимости, право оперативного управления на которые не прошли государственной регистрации;
- неверное отражение стоимости земельных участков;
- высокий объем незавершенного строительства (в том числе факты,

когда объекты эксплуатируются, но не введены в эксплуатацию в установленном порядке и числятся как незавершенное строительство); случаи двойной оплаты незавершенного строительства (по двум государственным программам);

- неиспользование имущества, полученного в оперативное управление;
- заключение договора аренды без проведения конкурсных процедур;
- продление договора аренды без перерасчета стоимости арендной платы;
- использование третьими лицами недвижимого имущества, находящегося в оперативном управлении, без оформления договорных отношений;
- наличие задолженности по коммунальным платежам, аренде;
- наличие фактов субаренды бюджетным учреждением автономному (или наоборот говорит о фактах нерационального использования имущества).

3.4. Проверка государственного унитарного предприятия

Согласно статье 295 ГК РФ государственные унитарные предприятия не вправе продавать принадлежащее им на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Остальным своим имуществом государственные предприятия распоряжаются, по общему правилу, самостоятельно. Согласно указанной статье ГК РФ собственник (Чукотский автономный округ), в лице уполномоченных органов исполнительной власти, имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятий.

При проведении контрольного мероприятия, как правило, должен быть исследован следующий круг вопросов:

- нормативная правовая база и устав, регулирующие деятельность предприятия, на предмет его соответствия действующему законодательству;
- процесс формирования уставного фонда предприятия (за исключением казенных предприятий) и передачи государственного имущества;
- порядок формирования и распоряжения имуществом предприятия;
- отдельные вопросы финансово-хозяйственной деятельности предприятия;
- порядок реализации собственником имущества предприятия права на получение части прибыли от использования имущества, переданного в хозяйственное ведение предприятию, в том числе соблюдение порядка, размера и срока перечисления части прибыли;
- порядок совершения сделок, в том числе крупных или нескольких взаимосвязанных сделок, направленных на приобретение, отчуждение или возможность отчуждения предприятием государственного имущества;

- порядок назначения на должность руководителя предприятия, заключение, изменение и прекращение трудового договора (контракта);
- порядок осуществление контроля за деятельностью предприятия;
- оценка коррупционных рисков при использовании государственного имущества;
- оценка эффективности управления и распоряжения государственной собственностью.

Для решения поставленных вопросов необходимо:

- ознакомиться с документами: регламентирующими создание предприятия, в которых в обязательном порядке должны быть определены величина и источники формирования уставного фонда, а также основные показатели деятельности; обосновывающими необходимость создания предприятия; определяющими структуру предприятия и функциональную схему его деятельности и управления;

- проанализировать перечень имущества (включая недвижимое), необходимого для функционирования предприятия; рассмотреть соответствие использования имущества предприятия целям его деятельности, отраженным в уставе;

- проанализировать программу деятельности предприятия и достижение заложенных показателей в проверяемом периоде;

- установить соответствие заключенного договора (контракта) с руководителем предприятия, типовому договору (контракту), обратив особое внимание на обеспечение им исполнения договорных обязательств по выполнению работ, оказанию услуг и поставке выпускаемой продукции, в том числе государственным (муниципальным) заказам, программам; обеспечению целевого использования финансовых средств, в том числе предоставляемых предприятию из бюджета, внебюджетных фондов;

- ознакомиться с нормативными правовыми актами о передаче имущества в хозяйственное ведение, договором (при его наличии) о закреплении государственного имущества на праве хозяйственного ведения за предприятием, порядком выполнения договора, обратив особое внимание на: цель и предмет договора, порядок владения, пользования, распоряжения закрепленным за предприятием государственным имуществом, порядок согласования с уполномоченным органом вопросов распоряжения имуществом;

- ознакомиться с документами о государственной регистрации права хозяйственного ведения на недвижимое имущество;

- проверить правильность и достоверность отражения в представленных для проведения проверки документах деятельности предприятия по владению, распоряжению и пользованию государственным имуществом (в том числе установить наличие договоров о полной индивидуальной материальной ответственности с лицами, ответственными за сохранность основных средств);

- проверить порядок организации и ведения учета принадлежащих предприятию основных средств, в том числе сданных в аренду; проверить

правильность отнесения материальных ценностей к основным средствам, порядок ведения инвентарных карточек, актов приемки-передачи, перемещения, ликвидации основных средств, обеспечение правильного документального оформления, своевременного отражения поступления, перемещения, выбытия, а также контроль за сохранностью и правильным использованием объектов основных средств;

- оценить соответствие порядка совершения сделок действующему законодательству, обратив особое внимание на крупные сделки или несколько взаимосвязанных сделок, направленных на приобретение, отчуждение или возможность отчуждения предприятием прямо или косвенно государственного имущества, а также оценить указанные сделки по наличию признаков коррупционных проявлений;

- проверить порядок отражения в учете формирования имущества предприятия, в том числе по источникам его формирования (взносы в уставный капитал, прибыль, полученная от коммерческой деятельности);

- проверить соблюдение порядка, полноты и своевременности представления сведений о состоянии и результатах использования имущества в уполномоченный орган по управлению имуществом;

- проверить соблюдение установленного порядка заключения договоров аренды имущества, формирования арендной платы, наличие согласия собственника имущества, а также своевременность, полноту поступления арендных платежей, порядок распределения средств, полученных предприятием от сдачи в аренду;

- проверить соблюдение порядка ведения бухгалтерского учета, достоверности бухгалтерской отчетности, а также порядок списания физически изношенного и морально устаревшего имущества;

- оценить целесообразность и правильность использования бюджетных средств на строительство, капитальный ремонт и реконструкцию основных фондов (в том числе обратить внимание на наличие технических смет и сметно-финансовых расчетов, правильность применения действующих расценок);

- проверить соблюдение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- проверить полноту и своевременность начисления и перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет;

- оценить финансовое состояние предприятия;

- проверить устранение недостатков и нарушений, выявленных предыдущими ревизиями и проверками.

Особое внимание следует обратить на наличие таких фактов как:

- сдача помещений в аренду хозяйствующим субъектам без возмещения ими расходов по аренде, за коммунальные услуги;

- при сдаче имущества в аренду для осуществления других видов деятельности необходимо выяснить вопрос о том, не влечет ли это за собой

ухудшения основной деятельности и нарушения санитарно-гигиенических, противопожарных и других норм, ухудшение состояния имущества;

- наличие государственной регистрации договоров аренды (в случае заключения договора аренды на срок более года);

- администрирование арендной платы: соответствие расчета взимаемой арендной платы, наличие (отсутствие) задолженности по арендной плате; меры, предпринимаемые учреждением (предприятием) по урегулированию задолженности, в том числе наличие фактов расторжения договоров аренды в судебном порядке;

- имелись ли факты сдачи оборудования в аренду, а также факты продажи оборудования, мебели, инвентаря, средств оргтехники и других материальных ценностей, в том числе по заниженным ценам, без соответствующего разрешения собственника и без оформления этих операций по бухгалтерскому учету.

- необоснованное списание безнадежной задолженности;

- занижение стоимости и срока полезного использования имущества;

- отсутствие забалансового учета материальных ценностей, принятых на хранение;

- заключение договоров в ущерб интересам предприятия;

- ухудшение экономических показателей предприятия, в том числе резкое снижение стоимости чистых активов;

- неиспользование имущества, полученного в хозяйственное ведение.

4. Мероприятия по итогам проведения проверки

По итогам проведенной проверки в адрес проверяемых объектов направляются предложения, среди которых могут быть: приведение реестра недвижимого имущества, в надлежащее состояние; принятие конкретных мер по повышению контроля за использованием государственного имущества; повышением эффективности использования имущества Чукотского автономного округа, а также принятие мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, обеспечение мер по сокращению задолженности по арендной плате и пени.

Кроме того, следует обратить внимание на задолженность по арендным платежам как на источник пополнения доходной части бюджета в случае ее погашения.

Итоги контрольного мероприятия оформляются в соответствии с требованиями, установленными Стандартом внешнего государственного финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия».