

Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования муниципальными образованиями субвенции на обеспечение питанием отдельных категорий обучающихся в 2020 году»

Коллегия Контрольно-счетной палаты Мурманской области рассмотрела результаты экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования муниципальными образованиями субвенции на обеспечение питанием отдельных категорий обучающихся в 2020 году» (далее – мероприятие).

Объекты проверки:

- Управление образования администрации муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией (далее – Управление образования г. Апатиты);
- Управление образования администрации г. Мончегорск с подведомственной территорией (далее – Управление образования г. Мончегорск),
- Отдел образования администрации г. Полярные Зори с подведомственной территорией (далее – Отдел образования г. Полярные Зори).

Исследуемый период: 2020 год.

Отчет о результатах проведенного мероприятия представлен аудитором Климовой Н.В.

По результатам мероприятия установлено следующее.

В связи с внесением изменений в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ, вступивших в силу с 01.09.2020, в части обеспечения за счет бюджетных ассигнований обучающихся начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях бесплатным горячим питанием не менее одного раза в день, в положениях Закона от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО (в редакции от 07.07.2020) уточнены и конкретизированы категории обучающихся, получающих бесплатное питание, а также источники финансирования расходов по предоставлению бесплатного питания.

За счет средств субвенции из областного бюджета в 1 полугодии 2020 года бесплатное питание получали отдельные категории обучающихся 1-11 классов, с 01.09.2020 отдельные категории обучающихся только основного общего и среднего общего образования (5-11 классов), в связи с обеспечением бесплатным питанием обучающихся 1-4 классов (в том числе отдельных категорий) за счет средств субсидий из федерального, областного и местного бюджетов.

В связи с изменением законодательства с 01.09.2020 на основании уточненной информации о численности обучающихся, имеющих право на получение бесплатного питания, полученной от муниципальных образований Мурманской области, с учетом положений Методики распределения субвенции, постановлением Правительства Мурманской области от 06.11.2020 № 757-ПП утверждено перераспределение субвенции между муниципальными образованиями Мурманской области, согласно которому общий объем субвенций составил 386 041,5 тыс. рублей (или 89,9 % от законодательно утвержденного объема), что соответствует объему бюджетных ассигнований на указанные цели, утвержденному сводной бюджетной росписью областного бюджета.

На исполнение государственных полномочий по предоставлению бесплатного питания отдельным категориям обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях местным бюджетам из областного бюджета в 2020 году направлены средства субвенции в сумме 369 827,0 тыс. рублей, или 95,8 % от объема, утвержденного сводной бюджетной росписью (386 041,5 тыс. рублей), кассовые расходы муниципальных образований составили 368 621,6 тыс. рублей, или 95,5 % от объема, утвержденного сводной бюджетной росписью.

Введение новых категорий обучающихся, получающих бесплатное питание с 01.09.2020, субсидирование предоставления одноразового питания всех обучающихся 1 – 4 классов с 01.09.2020 за счет различных уровней бюджета, позволило снизить общий объем расходов областного бюджета на предоставление питания обучающимся муниципальных общеобразовательных организаций на 26 308,5 тыс. рублей или на 6,1 % (с 429 400,2 тыс. рублей до 403 091,7 тыс. рублей).

Из 17 муниципальных образований, получивших в 2020 году средства субвенции, в объеме, предусмотренном бюджетной росписью, использованы средства в 3 муниципальных образованиях (г. Мурманск, г. Кировск, Ловозерский район), в остальных муниципальных образованиях средства субвенции использованы на 16,7 % (ЗАТО г. Заозерск) – 98,6 % (ЗАТО г. Североморск).

Основной причиной неполного освоения средств является завышение муниципальными образованиями при уточнении объема субвенции на 2020 год плановой численности обучающихся отдельных категорий, получающих бесплатное двухразовое питание с 01.09.2020.

Численность обучающихся отдельных категорий, имеющих право на получение двухразового бесплатного питания за счет средств субвенции, снизилась в течение 2020 года с 22 213 человек (учащиеся 1-11 классов на начало года) до 15 698 человек (учащиеся 5-11 классов на 01.09.2020). При этом плановая среднегодовая численность (18 926,4 человек) превысила фактическую среднесписочную численность обучающихся, получивших бесплатное питание за счет средств субвенции (16 532,9 человек), на 2 393,5 человек, или на 12,6 процентов.

Завышение планового объема субвенции, сформированного на основе завышенной среднегодовой численности обучающихся отдельных категорий, получающих бесплатное питание за счет средств субвенции, указывает на отсутствие контроля и анализа со стороны Министерства образования и науки Мурманской области за соблюдением требований Методики распределения субвенции при формировании объемов субвенции на основе данных муниципальных образований о прогнозной численности обучающихся отдельных категорий, что повлекло ненадлежащее исполнение средств полномочий главного распорядителя бюджетных средств, предусмотренных подпунктом 4 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса РФ в части планирования расходов областного бюджета.

На основании норм статьи 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, статьи 2 Закона МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями, учитывая особенности осуществления образовательного процесса в муниципальных образованиях Мурманской области правомерно применяются способы организации питания обучающихся путем создания базовых организаций школьного питания, самостоятельной организации питания образовательными организациями и с применением аутсорсинга.

Единый порядок осуществления расходов (финансирования) на оказание услуг по предоставлению питания на бесплатной основе в Мурманской области отсутствует, средства на указанные цели направляются муниципальным бюджетным и автономным учреждениям (базовым организациям школьного питания или общеобразовательным организациям) в виде субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, либо в виде субсидий на иные цели, что не соответствует принципу единства бюджетной системы, установленному статьей 29 Бюджетного кодекса РФ.

Вместе с тем, исходя из требований статьи 69.1 Бюджетного кодекса РФ, пункта 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ при наличии в Региональном перечне услуг государственной (муниципальной) услуги «Предоставление питания», сформированной на основе Закона от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, оказание услуг, предоставляемых в рамках данного закона бюджетными и автономными учреждениями, следует осуществлять через формирование государственного (муниципального) задания с предоставлением субсидии на его выполнение.

Нормативная база в Мурманской области не позволяет формировать муниципальное задание по услуге «Предоставление питания» в части содержания показателей качества и объема услуги с соблюдением требований пункта 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ, так как Региональный перечень услуг на основе которого формируется муниципальное задание не детализирует услугу по ее содержанию и условиям (формам) предоставления, категориям получателей, предусмотренным Законом от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, не устанавливает показатель качества услуги.

Выборочный анализ сформированных муниципальных заданий по услуге «Предоставление питания» и отчетов об их исполнении показал, что показатели качества в муниципальных заданиях отсутствуют, а показатели объема не обеспечивают достоверности и прозрачности данных о фактической численности питающихся по категориям обучающихся в разрезе форм ее предоставления, уровень выполнения муниципального задания определяется некорректно, отсутствует возможность сопоставления данных по объему услуги с данными отчета по форме 3-обр, данными бухгалтерского учета и данными учреждений о фактической численности питающихся бесплатно.

Положения о формировании муниципальных заданий, утвержденные в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ, в ряде муниципальных образований Мурманской области, не регламентируют в 2020 году, и в настоящее время,

процедуру (порядок) определения значений допустимых (возможных) отклонений, что влечет установление экономически не обоснованных значений отклонений.

В части использования средств субвенции отдельными муниципальными образованиями Мурманской области отмечено следующее.

Муниципальные нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление питания обучающимся муниципальных образовательных организаций г. Апатиты и г. Полярные Зори приведены в соответствие с законодательными нормами, вступающими в действие с 01.09.2020 в сентябре 2020 года, Порядок предоставления питания г. Мончегорска актуализирован только в ходе настоящего мероприятия.

На основании пункта 2 статьи 2 Закона от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО в 2020 году во всех обследованных муниципальных образованиях утверждены порядки выплаты денежной компенсации взамен предоставления бесплатного питания обучающимся, получающим образование на дому, с процедурой начисления и выплаты денежной компенсации, регламентированной постановлением Правительства Мурманской области № 5-ПП. Нарушений порядков при осуществлении выплат не установлено.

Завышение численности обучающихся отдельных категорий при уточнении объема субвенции на 01.09.2020 повлекло:

- г. Апатиты - исполнение бюджетных ассигнований (кассовые расходы), утвержденных сводной бюджетной росписью на 76,9 % (излишне запланировано 11 530,9 тыс. рублей), и образование остатка на счетах образовательных организаций в сумме 1 972,1 тыс. рублей (или 4,9 % от доведенного объема субвенции), который уменьшил объем финансирования по средствам субвенции в 2021 году;

- г. Мончегорск – завышение фактического объема финансирования на 21,3 % или на 5 383,7 тыс. рублей, и возврат средств в областной бюджет в указанной сумме в ходе настоящего мероприятия за счет средств остатков, образовавшихся на счете МАУО «ЦШП» г. Мончегорска по состоянию на 01.01.2021, а также некорректное (недостоверное) формирование отчета муниципального образования по форме 3-обр по состоянию на 01.01.2021;

- г. Полярные Зори - исполнение бюджетных ассигнований (кассовые расходы), утвержденных сводной бюджетной росписью на 77,6 % (излишне запланировано 1 304,5 тыс. рублей), и возврат по итогам 2020 года в областной бюджет неиспользованного остатка от предоставленных по заявкам муниципального образования средств субвенции 222,0 тыс. рублей.

Формирование бюджетных ассигнований со значительными отклонениями от потребности в средствах (на основе среднегодовой прогнозной среднегодовой численности обучающихся отдельных категорий, исчисленной с нарушением Методики распределения субвенции) указывает на ненадлежащее исполнение главными распорядителями средств местного бюджета бюджетных полномочий, предусмотренных подпунктом 4 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса РФ.

Объем финансового обеспечения муниципального задания (в окончательной редакции) в сумме 39 414,7 тыс. рублей сформирован Управлением образования г. Мончегорск без утверждения нормативных затрат, т.е. с нарушением пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ и части 2 Порядка формирования муниципального задания. Порядок расчета нормативных затрат Управлением образования г. Мончегорска не утвержден, что противоречит пункту 2.3. Порядка формирования муниципального задания во взаимосвязи с пунктом 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ.

Анализ способов организации питания обучающихся в обследованных муниципальных образованиях показал следующее.

- самостоятельная организация питания образовательными организациями г. Апатиты путем заключения гражданско-правовых договоров в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ с единственным участником торгов по начальной максимальной цене свидетельствует об отсутствии конкуренции на рынке услуг по предоставлению школьного питания в г. Апатиты. Заключение договоров на оказание услуг отдельно по полугодиям позволило принять экономически обоснованные решения о расторжении договоров в условиях необходимости осуществления выплаты денежной компенсации взамен предоставления бесплатного питания (в апреле-мае, декабре 2020 года);

- при осуществлении в 2020 году МАУО «ЦШП» г. Мончегорска закупок продуктов питания в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ экономия бюджетных средств по договорам на поставку продуктов питания составила 2 014,3 тыс. рублей. Закупки продуктов питания Учреждением проведены по ценам не выше средних потребительских цен, сложившихся в Мурманской области по данным Мурманскстата;

- в г. Полярные Зори расходование средств субвенции в полном объеме (за исключением средств, направленных на выплату денежной компенсации обучающимся) осуществляется на приобретение продуктов питания, а расходы на заработную плату персонала, осуществляющего приготовление пищи, обязательные платежи и отчисления и косвенные расходы финансируются за счет средств субсидии из местного бюджета на выполнение муниципального задания МБУ «КХЭО», что позволяет максимально эффективно использовать средства субвенции.

Государственные полномочия по предоставлению бесплатного питания отдельным категориям обучающихся, переданные муниципальным образованиям Мурманской области исполнены в 2020 году при отсутствии просроченной кредиторской задолженности муниципальных образований по средствам субвенции, а также при отсутствии выявленных нарушений по организации питания обучающихся отдельных категорий.

По итогам экспертно-аналитического мероприятия на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Мурманской области утвержден отчет о результатах мероприятия (протокол № 27 от 01.10.2021), а также приняты следующие решения:

- направить в Министерство образования и науки Мурманской области информационное письмо;
- направить в Министерство финансов Мурманской области информационное письмо;
- направить информационные письма в администрации муниципальных образований Мурманской области;
- направить в Управление образования г. Мончегорска предписание в целях устранения нарушения пункта 2.3. Порядка формирования муниципального задания, утвержденного постановлением администрации г. Мончегорска от 24.12.2018 № 1553, во взаимосвязи с нормами статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ в части утверждения порядка расчета нормативных затрат главным распорядителем бюджетных средств Управлением образования г. Мончегорска;

формирования муниципального задания, утвержденного постановлением администрации г. Мончегорска от 24.12.2018 № 1553, во взаимосвязи с нормами статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ в части утверждения порядка расчета нормативных затрат главным распорядителем бюджетных средств Управлением образования г. Мончегорска;

- направить отчет в Мурманскую областную Думу, в Министерство образования и науки Мурманской области, в Министерство финансов Мурманской области, Уполномоченному по правам ребенка в Мурманской области, в администрацию муниципального образования г. Апатиты с подведомственной территорией, в администрацию муниципального образования г. Мончегорск с подведомственной территорией, в администрацию муниципального образования г. Полярные Зори с подведомственной территорией.