

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Контрольно-счетной
палаты города Белгорода

от «15» августа 2023 года № 20

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

ОЦЕНКА НЕДОСТАТКОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОВЕРЯЕМЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ

Начало действия:

«15» августа 2023 года

2023 год

Содержание

1.	Общие положения	4
2.	Основные подходы к оценке недостатков и их негативных последствий	4
3.	Перечень типовых недостатков и их негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	7

1. Общие положения

1.1. Целью Методических рекомендаций «Оценка недостатков в деятельности проверяемых органов и организаций» (далее - Методические рекомендации) является обеспечение системного подхода работников Контрольно-счетной палаты Белгорода (далее - КСП Белгорода) к квалификации и классификации недостатков и их негативных последствий при осуществлении внешнего муниципального финансового контроля.

1.2. В настоящих Методических рекомендациях используются следующие основные понятия:

1.2.1. **Муниципальные ресурсы** - средства бюджета городского округа «Город Белгород» и (или) иные объекты собственности городского округа «Город Белгород».

1.2.2. **Негативные последствия (потенциальные негативные последствия)** - отрицательные результаты (риски¹ наступления отрицательных результатов), допущенных проверяемыми органами и организациями недостатков.

1.2.3. **Недостатки** - это факты неэффективного использования муниципальных ресурсов вследствие действий (бездействия) проверяемых органов и организаций, приводящих к негативным последствиям для города Белгорода, но при этом не нарушающие требований нормативных правовых актов.

1.3. Сфера применения настоящих Методических рекомендаций - контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, в рамках которых осуществляется оценка недостатков при использовании муниципальных ресурсов, по которым может быть исчислен объем (сумма) негативных последствий (потенциальных негативных последствий).

2. Основные подходы к оценке недостатков и их негативных последствий

2.1. Действия (бездействие) проверяемых органов и организаций оцениваются как неэффективные только в тех случаях, когда доказана возможность выполнения их с достижением лучшего результата при использовании данного объема средств или достижения данного результата при использовании меньшего объема средств (в тех условиях, которые имели место на момент совершения соответствующих действий)², и (или) установлено использование не всех имеющихся возможностей по получению, сохранению и более производительному использованию муниципальных ресурсов.

¹ С учетом Концепции риск-ориентированного подхода в Счетной палате Российской Федерации (утверждена Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 22.06.2021 № 44К (1487)).

² Пункт 23 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26.02.2009 № 17 «О внесении дополнений в Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Все суждения и оценки по вопросам эффективности использования муниципальных ресурсов должны быть аргументированы.

Действия (бездействие) проверяемых органов и организаций, не соответствующие требованиям нормативных правовых актов, оцениваются в соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), утвержденного в установленном порядке Счетной палатой Российской Федерации (далее - Классификатор нарушений).

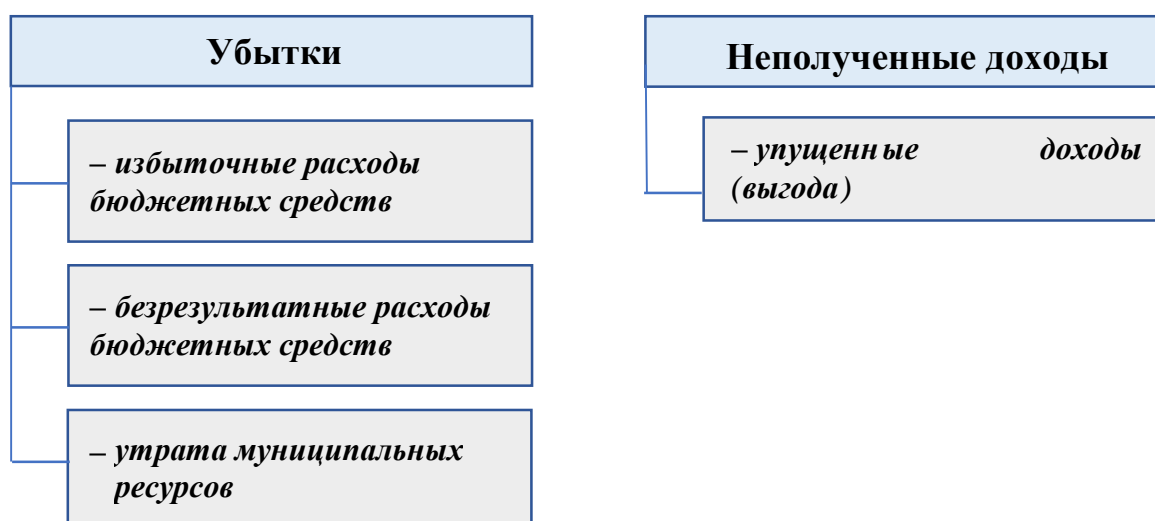
2.2. При квалификации недостатков применяются следующие виды негативных последствий:

- а) избыточные расходы бюджетных средств³;
- б) безрезультатные расходы бюджетных средств;
- в) утрата муниципальных ресурсов;
- г) упущенные доходы (выгода).

Группировка видов негативных последствий, применяемая в целях учета, представлена на Схеме.

Схема

Виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)



2.3. В целях учета недостатки объединены в следующие группы - классификация недостатков:

- нерезультативное использование муниципальных ресурсов;
- неэкономное использование муниципальных ресурсов;
- неиспользование муниципальных ресурсов;
- неиспользование возможностей получения муниципальных ресурсов;
- иные недостатки.

2.4. Избыточные расходы бюджетных средств определяются как разница между фактическими и минимальными возможными (достаточными в данном случае) расходами, а также расходы, обусловленные необходимостью

³ Здесь и далее под бюджетными средствами понимаются средства бюджета городского округа «Город Белгород».

компенсации вреда, причиненного гражданам и организациям, уплаты штрафных санкций⁴.

2.5. Безрезультатные расходы бюджетных средств определяются как расходы, не приведшие к необходимому (ожидаемому, пригодному для использования) результату для города Белгорода.

2.6. Утрата муниципальных ресурсов включает утрату бюджетных средств, иных объектов муниципальной собственности до их расходования (использования по конечному назначению), невозврат бюджетных средств или иных объектов муниципальной собственности, снижение стоимости муниципальной собственности вследствие неэффективного управления (например, вследствие ненадлежащего хранения, эксплуатации имущества).

2.7. Упущенные доходы (выгода) возникают вследствие неполучения (недополучения) доходов или иной выгоды, которые могли бы быть получены в случае эффективного использования муниципальных ресурсов (например, осуществления сделок, своевременное заключение которых могло принести доход) при отсутствии объективных условий, препятствующих их получению.

2.8. В случае наступления негативного последствия для города Белгорода, в материалах контрольного (экспертно-аналитического) мероприятия соответствующее негативное последствие фиксируется как фактическое (наступившее).

При выявлении ситуации, когда негативное последствие для города Белгорода еще не наступило, но непринятие мер приведет к нему, в материалах контрольного (экспертно-аналитического) мероприятия отмечается риск возникновения негативного последствия (с указанием его вида) и предлагаются меры по его предотвращению. Соответствующее негативное последствие фиксируется как потенциальное.

Если по предложениям КСП Белгорода необходимые меры приняты, соответствующее негативное последствие для города Белгорода учитывается как предотвращенное.

2.9. При оценке негативных последствий работниками КСП Белгорода должен применяться принцип разграничения экономических и социальных результатов использования муниципальных ресурсов, то есть надлежащим образом учитываться как экономическая эффективность, так и достигнутый социальный эффект.

⁴ Негативное последствие отмечается только в случаях, когда проверяемыми органами и организациями не были приняты все возможные меры по его предотвращению.

3. Перечень типовых недостатков и их негативных последствий (потенциальных негативных последствий)

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
8.1. Нерезультативное использование муниципальных ресурсов				
8.1.1	Получение в результате использования муниципальных ресурсов товаров, работ, услуг, непригодных к использованию (ненадлежащего качества) ⁷ (кроме нарушения по п. 4.45 Классификатора нарушений)	8.1	Безрезультатные расходы бюджетных средств	Сумма расходов бюджетных средств
8.1.2	Получение результатов в сроки, когда потребность в них отсутствует (утрачена), применение невозможно ⁸	8.1	Безрезультатные расходы бюджетных средств	Сумма расходов бюджетных средств
8.1.3	Расходование бюджетных средств без получения результата ⁹ (кроме случаев, указанных в п.п.8.1.1, 8.1.2)	8.1	Безрезультатные расходы бюджетных средств	Сумма расходов бюджетных средств
8.1.4	Уничтожение результатов работ последующими работами ¹⁰	8.1	Безрезультатные расходы	Сумма расходов бюджетных средств на получение

⁵ Нумерация разделов, пунктов и групп недостатков приведена с учетом нумерации разделов, пунктов и групп нарушений Классификатора нарушений.

⁶ Выделение текста курсивом использовано для обозначения расчетных величин, экспертных оценок.

⁷ Например, приобретение продукции с истекающим до возможного использования сроком хранения (употребления), объекты незавершенного строительства, не законсервированные и пришедшие в негодность; заказ и оплата работ по разработке проектно-сметной документации без необходимых экспертиз (в случаях получения отрицательных экспертных заключений).

⁸ Например, получение планов, проектов, концепций в то время, когда соответствующие решения уже приняты, мероприятия проведены или признаны нецелесообразными; завершение разработки проектно-сметной документации, в то время, когда решение о строительстве (реконструкции) отменено.

⁹ Например, оплата проведения испытаний, оценок для получения организацией определенного статуса и отсутствие этого статуса.

¹⁰ Вследствие недостатков планирования. Например, устройство на вновь устроенном газоне парковочного кармана, детской площадки; монтаж и последующий демонтаж паркоматов.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
			бюджетных средств	первоначального результата
			Избыточные расходы бюджетных средств	Сумма расходов на ликвидацию результатов ранее выполненных работ
8.1.5	Повреждение, утрата объектов муниципальной собственности при проведении работ ¹¹	8.1	Утрата муниципальных ресурсов	Стоимость утраченного имущества
			Избыточные расходы бюджетных средств	Сумма расходов бюджетных средств на: - осуществление ремонтных работ, необходимых для восстановления объекта собственности; - устройство и эксплуатацию временных объектов, альтернативных поврежденным или утраченным; - снос утраченных объектов
			Упущенные доходы (выгода)	Сумма выпадающих доходов в течение срока неиспользования поврежденного (до его

¹¹ Вследствие недостатков проведения работ. Например, повреждение объектов транспорта при установке рекламных конструкций; установка оборудования с приведением в негодность основания спортивной или детской площадки.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
				восстановления) или утраченного (до строительства нового) объекта
8.1.6	Другие виды нерезультативного использования муниципальных ресурсов	8.1	Вид негативного последствия и расчет его суммы определяются работником КСП Белгорода	
8.2. Неэкономное использование муниципальных ресурсов				
8.2.1	Оплата товаров, работ, услуг по цене, превышающей среднерыночную для данной продукции и (или) включающей расходы, которых можно было избежать ¹² (кроме нарушений по п.4.22. Классификатора нарушений)	8.2	Избыточные расходы бюджетных средств	<i>Разница между фактическими затратами и возможными в данном случае (в соответствующий период времени, в данной отрасли)¹³</i>
8.2.2	Приобретение продукции через генеральных подрядчиков, оплата посреднических услуг которых составляет более 10 процентов от общей стоимости заказа ¹⁴	8.2	Избыточные расходы бюджетных средств	<i>Разница между суммой контракта и 110,0 процента от стоимости субподрядных работ</i>
8.2.3	Отсутствие необходимости в приобретении товаров, выполнении работ, оказании услуг (с учетом существующей обеспеченности, планов проведения работ) ¹⁵	8.2	Избыточные расходы бюджетных средств	Сумма расходов бюджетных средств

¹² Например, неиспользование права по исключению НДС из цены работ.

¹³ Например, сопоставление фактической стоимости с предложениями иных организаций, действовавшими в соответствующий период, со стоимостью аналогичной продукции, приобретенной в тот же период иными муниципальными учреждениями (по данным ЕАИСТ, <http://zakupki.gov.ru>); исключение НДС из цены работ.

¹⁴ Например, объединение работ, услуг для нескольких муниципальных учреждений в крупные лоты, когда выигравшая тендер организация распределяет весь объем работ между субподрядчиками за существенно меньшую сумму.

¹⁵ Например, создание информационных систем при наличии способных выполнять соответствующие функции; приобретение нового оборудования при наличии аналогичного в работоспособном состоянии и не в полной мере загруженного; проведение текущего ремонта (кроме аварийного) накануне капитального ремонта, реконструкции или сноса

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
8.2.4	Непринятие мер по получению средств, подлежащих возврату в бюджет	8.2	Утрата муниципальных ресурсов	Сумма средств, подлежащих возврату, и не возвращенных в бюджет
			Упущенные доходы (выгода) ¹⁶	<i>Сумма средств, подлежащих возврату*(ключевая ставка ЦБ РФ/365)*количество дней задержки возврата</i>
8.2.5	Несвоевременная оплата выполненных работ ¹⁷ , создание возможностей применения штрафных санкций и наложения административных штрафов, подлежащих оплате за счет бюджетных средств (кроме нарушения по п.4.44 Классификатора нарушений)	8.2	Избыточные расходы бюджетных средств	Суммы штрафных санкций, административных штрафов ¹⁸ , оплаченные или подлежащие оплате ¹⁹ за счет бюджетных средств
8.2.6	Несвоевременное завершение строительства или реконструкции объектов	8.2	Избыточные расходы бюджетных средств	Дополнительные затраты на обеспечение сохранности незавершенных строительством или реконструкцией объектов ²⁰ , затраты, связанные с удорожанием стоимости строительства объектов,

соответствующих зданий (помещений, объектов); оплата проектно-изыскательских работ по объектам, строительство которых в среднесрочной перспективе не предусмотрено.

¹⁶ В случае несвоевременного возврата средств в бюджет (с задержкой более 30 дней со дня установления необходимости возврата).

¹⁷ При наличии в распоряжении муниципального учреждения (предприятия) необходимых средств.

¹⁸ Например, оплата административных штрафов, назначенных за проведение строительных работ без разрешения на строительство или в отсутствие утвержденной проектно-сметной документации.

¹⁹ Например, отражаются суммы выставленного, но неоплаченного счета.

²⁰ С даты планового срока сдачи объекта до даты фактической сдачи завершеного строительством (реконструкцией) объекта.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
				необходимостью корректировки проектно-сметной документации, получения новых (пролонгации действующих) технических условий на подключение к инженерным сетям
8.2.7	Другие виды неэкономного использования муниципальных ресурсов	8.2	Вид негативного последствия и расчет его суммы определяются работником КСП Белгорода	
8.3. Неиспользование муниципальных ресурсов				
8.3.1	Длительное (более 30 дней ²¹) неиспользование объектов муниципальной собственности (кроме объектов капитального строительства). По объектам капитального строительства: более трех месяцев с даты оформления права муниципальной собственности и шести месяцев – с даты ввода объекта в эксплуатацию	8.3	Избыточные расходы бюджетных средств Упущенные доходы (выгода)	Суммы дополнительных затрат на ремонт, обслуживание и т.п. в связи с истечением гарантийного срока (срока сопровождения) полностью или частично в период, когда оборудование не эксплуатировалось; суммы затрат на содержание не используемых объектов <i>Сумма средств, которая могла быть получена при предоставлении имущества в аренду</i>

²¹ Здесь и далее указаны минимально возможные сроки неиспользования, служащие основанием для формирования вывода о неэффективности использования муниципальных ресурсов. В ходе контрольного мероприятия по решению председателя КСП Белгорода указанные сроки могут быть увеличены с учетом особенностей нормативного правового регулирования, технологического процесса («жизненного цикла» продукта).

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
8.3.2	Длительное (более 30 дней) отвлечение бюджетных средств, неиспользование перечисленных из бюджета средств ²²	8.3	Упущенные доходы (выгода)	<i>Сумма средств*(ключевая ставка ЦБ РФ/365)*количество дней отвлечения</i>
8.3.3	Длительное (более 90 дней) использование объектов муниципальной собственности менее чем на 90 процентов мощности ²³	8.3	Избыточные расходы бюджетных средств ²⁴	<i>Разница между фактическими затратами и возможными затратами на приобретение или создание объекта меньшей мощности</i>
8.3.4	Другие виды неиспользования муниципальных ресурсов	8.3	Вид негативного последствия и расчет его суммы определяются работником КСП Белгорода	
8.4. Неиспользование возможностей получения муниципальных ресурсов				
8.4.1	Непринятие мер по взысканию дивидендов ²⁵	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Сумма объявленных и невыплаченных дивидендов
8.4.2	Непринятие мер по своевременному получению средств из бюджетов иных уровней бюджетной системы	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Сумма недопоступивших средств
8.4.3	Непредъявление требований к получателю муниципальной гарантии возмещения сумм, уплаченных по гарантии	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Разница между объемом средств, уплаченных по гарантии, и объемом средств, возмещенных

²² За исключением средств на счетах, с которых комитет финансов и бюджетных отношений администрации города Белгорода вправе привлекать средства на единый счет бюджета городского округа «Город Белгород».

²³ Предельный параметр, который может служить основанием для формирования вывода о неэффективности использования муниципальных ресурсов. В ходе контрольного мероприятия по решению председателя КСП Белгорода параметр «используемая мощность» может быть уменьшен с учетом нормативного правового регулирования, особенностей зданий, сооружений, оборудования, технологических процессов.

²⁴ В случае возможности и целесообразности более поздней закупки или создания объекта меньшей мощности.

²⁵ Статья 42 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; ст.42 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
				получателем гарантии
8.4.4	Непринятие мер по взиманию арендной платы за пользование муниципальным имуществом (кроме нарушения по п. 3.60 Классификатора нарушений)	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Размер не поступившей в бюджет арендной платы
8.4.5	Непринятие мер по обеспечению полного выполнения инвесторами условий муниципальных инвестиционных контрактов ²⁶	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Стоимость объектов, не оформленных в муниципальную собственность
8.4.6	Непринятие мер по оформлению прав муниципальной собственности на продукцию, созданную за счет бюджетных средств ²⁷ (кроме нарушения по п. 3.19 Классификатора нарушений)	8.4	Упущенные доходы (выгода)	Стоимость продукции, не оформленной в муниципальную собственность
8.4.7	Другие виды неиспользования возможностей получения муниципальных ресурсов	8.4	Вид негативного последствия и расчет его суммы определяются работником КСП Белгорода	
8.5. Иные недостатки				
8.5.1	Включение в муниципальные программы или в непрограммную часть бюджета неэффективных мероприятий ²⁸	8.5	Избыточные расходы бюджетных средств	<i>Разница между запланированными (предусмотренными) суммами расходов и необходимыми (достаточными) в данном случае</i>
			Безрезультатные расходы	Сумма расходов на мероприятия, не обеспечивающие

²⁶ Например, распределение площадей в построенных зданиях на условиях, худших для города Белгорода, чем предусмотренные контрактом.

²⁷ В том числе объекты интеллектуальной собственности.

²⁸ Мероприятий, заведомо недостаточных для достижения целей, задач и (или) результатов муниципальной программы (подпрограммы, мероприятия) или мероприятий более затратных, чем возможные альтернативные варианты.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
			бюджетных средств	достижение целей программ
8.5.2	Неэффективное управление объектами муниципальной собственности, убыточная, неприбыльная деятельность МУП, АО и других организации с участием городского округа «Город Белгород»; получение меньшей, чем возможно, прибыли ²⁹ (кроме нарушений по п.п. 3.6,3.7, 3.9 Классификатора нарушений)	8.5	Утрата муниципальных ресурсов	Стоимость утраченных объектов собственности или <i>разница между стоимостью собственности на начало и конец проверяемого периода</i>
			Избыточные расходы бюджетных средств	<i>Стоимость работ, необходимых для восстановления объекта собственности</i>
			Упущенные доходы (выгода)	<i>Разница между объемом средств, которые могли быть получены при использовании соответствующих объектов собственности (при более эффективном управлении, возможном в имевших место условиях) и фактически полученным объемом средств</i>
8.5.3	Нанесение ущерба (вреда) юридическим и (или) физическим лицам ³⁰	8.5	Избыточные расходы бюджетных средств	Суммы штрафов, возмещения вреда

²⁹ Вследствие принятия решений руководством МУП, представителями городского округа «Город Белгород» в органах управления акционерных обществ не в интересах города Белгорода либо уклонения их от принятия необходимых решений (кроме оказания услуг населению по регулируемым тарифам, не обеспечивающим получение прибыли).

³⁰ В том числе в результате дорожно-транспортных происшествий и др.

Пункт ⁵	Группа недостатков/недостаток	Группа недостатков	Возможные виды негативных последствий (потенциальных негативных последствий)	Примеры расчета суммы по негативному последствию ⁶
8.5.4	Непринятие мер по взысканию дебиторской задолженности	8.5	Безрезультатные расходы бюджетных средств ³¹	Объем списанной задолженности ³²
			Упущенные доходы (выгода) ³³	<i>Сумма средств*(ключевая ставка ЦБ РФ/365)*количество дней отвлечения</i>
8.5.5	Непринятие мер по погашению кредиторской задолженности ³⁴	8.5	Избыточные расходы бюджетных средств	Размер пени, штрафов

³¹ Списание безнадежной к получению задолженности.

³² В том числе платы за пользование средствами, штрафов и пени за невыполнение договорных обязательств, административных штрафов, наложенных органами досудебной подготовки, постановлениями, вынесенным мировыми судьями.

³³ При длительном (более 30 дней) непогашении дебиторской задолженности (указан минимально возможный срок непогашения, служащий основанием для формирования вывода о неэффективности использования муниципальных ресурсов).

³⁴ При длительном (более 30 дней) непогашении кредиторской задолженности (указан минимально возможный срок непогашения, служащий основанием для формирования вывода о неэффективности использования муниципальных ресурсов).