|  |
| --- |
| УТВЕРЖДАЮПредседатель Контрольно-счетной палаты Томской области\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ А.Д. Пронькин«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2016 г. |

**Отчет**

**по результатам контрольного мероприятия**

**«Проверка законности и результативности расходования средств областного бюджета, предоставленных в 2015 году ОГАУК «Томская областная государственная филармония» на выполнение мероприятий ВЦП «Развитие профессионального искусства и народного творчества» в рамках реализации Государственной программы «Развитие культуры и туризма в Томской области», и иных субсидий, а также использования средств, полученных от приносящей доход деятельности»**

Основание для проведения контрольного мероприятия: п.20 плана работы Контрольно-счетной палаты Томской области на 2016 год, утвержденного приказом председателя Контрольно-счетной палаты от 30.12.2015 №44.

Объект контрольного мероприятия: Областное государственное автономное учреждение культуры «Томская областная государственная филармония» (далее - областная филармония, учреждение), подведомственное Департаменту по культуре и туризму Томской области (далее - Департамент по культуре и туризму).

Краткая информация об объекте контрольного мероприятия:

Согласно Уставу, утвержденному приказом Департамента по культуре и туризму от 25.11.2014, областная филармония является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных действующим законодательством полномочий органов государственного управления Томской области в сфере культуры, в том числе осуществления профессиональной концертной деятельности.

В соответствии с пунктом 22 Устава деятельность учреждения осуществляется на платной основе посредством оказания услуг:

- в рамках государственного задания, устанавливаемого Департаментом по культуре и туризму;

- сверх государственного задания (приносящая доход деятельность);

- в рамках мероприятий организуемых и проводимых за счет субсидий на иные цели.

**В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.**

Областной филармонии из областного бюджета были предоставлены средства в сумме 80 814,5 тыс.руб., в том числе субсидии на выполнение государственного задания - 51 376,5 тыс.руб. и на иные цели - 29 438 тыс.руб.

Также учреждением получены собственные доходы в сумме 99 676,6 тыс.руб., в том числе:

* 98 404,1 тыс.руб. - доходы от оказания платных услуг, из них:

- в рамках государственного задания – 21 394,2 тыс.руб. (22%);

- в рамках мероприятий проводимых за счет субсидий на иные цели – 3 021,1 тыс.руб. (3%);

- в рамках приносящей доход деятельности – 73 988,8 тыс.руб. (75%);

* 1 272,5 тыс.руб. - прочие доходы и доходы от собственности (за размещение денежных средств на расчетном счете, предоставление в аренду части крыши, нежилого помещения фойе, оборудования и инвентаря).

При этом средства, поступившие от оказания услуг в рамках государственного задания, являются источником финансового обеспечения его выполнения в дополнение к средствам, предоставленным из областного бюджета в виде субсидии на эти же цели.

При проверке правильности определения объема средств, предоставленных учреждению из областного бюджета на выполнение государственного задания, установлено следующее.

Департаментом по культуре и туризму для областной филармонии было утверждено государственное задание, предусматривающее оказание на платной основе одной государственной услуги и выполнение одной государственной работы. Размер финансового обеспечения выполнения государственного задания (оказание государственной услуги и выполнение государственной работы) был рассчитан в соответствии с Порядком определения нормативных затрат на оказание государственных услуг…, утвержденным соответствующим приказом Департамента по культуре и туризму. При этом порядок определения затрат на выполнение государственных работ в нарушение п.4-1 постановления Администрации Томской области от 26.10.2010 №209а «О порядке формирования государственного задания.…» Департаментом не был утвержден.

Также Департаментом по культуре и туризму не была установлена методика расчета планируемого поступления средств от услуг, оказываемых учреждением на платной основе, учитываемого при расчете объема субсидии на выполнение государственного задания. Фактически размер планируемого поступления средств от услуг, оказываемых учреждением на платной основе в пределах государственного задания, в сумме 16 000,6 тыс.руб. был определен исходя из данных статистического отчета «Сведения о деятельности концертной организации, самостоятельного коллектива» формы №12-НК за 2014 год: средней стоимости билета 165,25 руб. на 1 концерт, проведенный собственными силами на своей площадке, и числа зрителей - 96,83 тыс.чел. Однако данные отчета не позволяют получить объективную информацию о стоимости билета, сложившейся при оказании учреждением платных услуг в рамках государственного задания, а также о количестве мероприятий, проведенных в рамках выполнения государственного задания и числе зрителей, их посетивших, так как в форме:

- приводятся данные о результатах деятельности организации в целом, независимо от источника финансирования;

- в общее количество зрителей включается число зрителей, пришедших на мероприятия по бесплатным пригласительным билетам, что приводит к искажению данных, так как в отчете должны приводиться данные только о проданных билетах.

Следует отметить, что при плане в 16 000,6 тыс.руб. фактическая выручка от мероприятий, проведенных в 2015 году в рамках государственного задания, составила 22 665,3 тыс.руб.

Предоставление субсидий на иные цели осуществлялось Департаментом по культуре и туризму в соответствии с порядками, установленными Администрацией Томской области, при этом не было обеспечено в соответствии с п.3 постановления Администрации Томской области от 05.06.2014 №213а признание утратившими силу с 1 января 2015 года ранее утвержденных в период с 2013 по 2014 годы постановлениями Администрации Томской области 5 порядков предоставления субсидий на иные цели.

Областная филармония направила в 2015 году на осуществление финансово-хозяйственной деятельности средства в общей сумме 169 238,4тыс.руб. или 94% от общего объема полученных средств, из них:

- средства областного бюджета – 68 355,5тыс.руб. или 85% от объема полученных средств областного средств, в том числе субсидии на выполнение государственного задания – 51 203,2 тыс.руб. и субсидии на иные цели – 17 152,3 тыс.руб.;

- средства от приносящей доход деятельности (с учетом остатка средств на начало года) – 100 882,9 тыс.руб. (101% от их объема).

Остаток неиспользованных средств областного бюджета на конец 2015 года составил 12 465,2 тыс.руб., из них средств субсидий на иные цели – 12 285,7 тыс.руб., в основном в связи с их получением в конце финансового года.

В общей структуре расходов, произведенных за счет всех источников финансирования, основную долю составили расходы на оплату прочих работ и услуг (в том числе вознаграждения физическим лицам по договорам возмездного оказания услуг) – 47%; на оплату труда работников и начисления на выплаты по оплате труда – 41%; расходы по приобретению нефинансовых активов – 6%; на оплату транспортных, коммунальных услуг и прочих расходов – 6%.

Средства субсидии, полученные на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, были направлены в основном на оплату труда работников (94% от всего объема). Учреждением были выполнены основные показатели Плана мероприятий («дорожная карта») «Изменения в сфере культуры, направленные на повышение ее эффективности», реализация которого достигнута как за счет средств областного бюджета, так и средств от приносящей доход деятельности. При предельной штатной численности 239 ед. среднесписочная численность работников составила 153 чел., среднемесячная заработная плата работников – 28 536 руб. (84% к средней заработной плате в экономике Томской области). При расходовании средств на оплату труда были допущены отдельные нарушения Трудового кодекса РФ, постановления Администрации Томской области от 27.04.2009 №80а «Об утверждении размеров окладов (должностных окладов) и надбавок стимулирующего характера по общеотраслевым должностям руководителей, специалистов, служащих и общеотраслевым профессиям рабочих областных государственных учреждений», выразившиеся в неправомерном начислении заработной платы одному работнику за фактически неотработанное время в сумме 662,4 тыс.руб., установлении в штатных расписаниях по 2-м должностям должностных окладов в размерах, превысивших максимально возможные.

Средства субсидии, полученные на иные цели, были направлены в основном на приобретение оборудования и оплату расходов, связанных с обеспечением участия в отдельных мероприятиях приглашенных лиц. При проверке их расходования установлено неэффективное использование средств в сумме 391,9 тыс.руб. - спустя 7 месяцев после приобретения и размещения оборудования для слабовидящих - информационного терминала, укомплектованного сенсорным экраном и рамочным программным обеспечением, оно не используется в целях его приобретения, а именно обеспечения информационной доступности маломобильных групп населения в здании Большого концертного зала.

В целом за 2015 год концерты, проведенные собственными силами областной филармонии на своих площадках, на выездных мероприятиях, гастролях в пределах своего региона и за его пределами, посетило 104,4 тыс.чел., число зрителей, посетивших мероприятия, проведенные силами сторонних организаций, составило 85 тыс.чел.

За счет средств, предоставленных на выполнение государственного задания, учреждением достигнуты следующие значения показателей:

* по государственной услуге «Обеспечение доступа населения к театрально-зрелищному искусству»:

- число зрителей, посетивших мероприятия в рамках оказанной услуги, составило 88,55 тыс.чел. при плане 96,83 тыс.чел. (91% от плана);

- проведено 495 театрально-зрелищных мероприятий (спектаклей, концертов, творческих вечеров) при запланированных 499, выполнение составило 99%;

* по государственной работе «Создание спектаклей, концертов, иных зрелищных мероприятий» создано 94 новых работы при запланированных 97, выполнение составило 97%.

Таким образом, областной филармонией не был выполнен ни один из показателей государственного задания. Однако учреждением в Отчете об исполнении государственного задания указано о невыполнении только одного показателя - число зрителей, посетивших мероприятия - 91,97 тыс.чел. (95% от плана). Так, учреждением были неправомерно включены в Отчет данные о проведении 4 мероприятий с числом зрителей 3,42 тыс.чел., расходы на организацию которых частично осуществлялись за счет средств субсидии на иные цели. Согласно ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ и п.2 Порядка определения объема и условий предоставления субсидий из областного бюджета областным государственным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 05.06.2014 №213а, субсидии на иные цели предоставляются на осуществление мероприятий, не относящихся к государственным услугам (работам). Соответственно финансовое обеспечение мероприятий должно осуществляться либо за счет средств субсидии на выполнение государственного задания, либо за счет средств субсидий на иные цели с покрытием остальной части расходов на проведение мероприятия за счет выручки от продажи билетов.

Следует отметить, что учреждением проводились бесплатные концерты, информация о числе зрителей по которым также была включена в Отчет об исполнении государственного задания. Однако государственным заданием не было предусмотрено бесплатное оказание услуг, так как согласно п.4.3 государственного задания значения предельных цен должны устанавливаться в соответствии с Прейскурантом платных услуг учреждения, которым минимальная стоимость посещения концерта была установлена в размере 50 руб.

Кроме того, учреждением практиковалось распространение пригласительных (бесплатных) билетов на мероприятия, информация о числе зрителей по которым также была включена в Отчет. Так, из общего числа зрителей 189,4 тыс.чел. посетили мероприятия по пригласительным билетам 27,1 тыс.чел, в том числе: мероприятия, проведенные в рамках выполнения государственного задания - 15,1 тыс.чел., мероприятия за счет средств субсидий на иные цели - 3,3 тыс.чел., коммерческие мероприятия - 8,7 тыс.чел. При этом порядок распространения пригласительных билетов документально не закреплен. По мнению Контрольно-счетной палаты у областной филармонии отсутствует правовое основание для предоставления неопределенному кругу лиц бесплатных пригласительных билетов, кроме того, отсутствие объективных условий их предоставления, требований к их получателям создает необоснованно широкие пределы усмотрения должностными лицами учреждения при принятии решений об их предоставлении, что может иметь признаки коррупционных проявлений.

Исходя из вышеизложенного следует, что областной филармонией государственное задание не было выполнено.

В случае невыполнения учреждением государственного задания подлежит уменьшению в срок до 1 мая года, следующего за отчетным годом, размер субсидии, предоставляемой на выполнение государственного задания в следующем финансовом году, либо увеличению объем государственного задания без увеличения объема субсидии. При этом согласно Порядку формирования государственного задания в отношении областных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 26.10.2010 №209а, правовым актом уполномоченного органа исполнительной власти Томской области могут быть установлены возможные отклонения показателей, в пределах которых государственное задание считается выполненным.

Департаментом по культуре и туризму требования вышеуказанного Порядка при формировании государственного задания не были учтены, соответствующий правовой акт, устанавливающий возможные отклонения показателей, в пределах которых государственное задание считается выполненным, не был принят. Однако при невыполненном учреждением государственном задании был утвержден Отчет об его исполнении с установленным показателем, в пределах которого Департамент допустил невыполнение государственного задания, в размере 10%. Департаментом по культуре и туризму меры по возврату субсидии либо увеличению объема государственного задания не принимались.

При анализе документов, регламентирующих порядок осуществления приносящей доход деятельности областной филармонии, установлено следующее.

Нормативные правовые документы, регламентирующие условия и порядок предоставления платных услуг в сфере культуры подведомственными областными государственными автономными учреждениями, разработка и утверждение которых относится к функциям Департамента по культуре и туризму в соответствии с п.11 Положения о Департаменте по культуре и туризму, утвержденного постановлением Губернатора Томской области от 14.11.2012 №158, отсутствуют.

Областная филармония осуществляла приносящую доход деятельность в соответствии с Положением о предпринимательской деятельности (платных услугах), утвержденным директором учреждения, которое не учитывает отдельные нормы действующего законодательства и не соответствует отдельным его требованиям по следующим основаниям:

- по тексту документа применяется понятие «предпринимательская деятельность», которое с 2010 года федеральным законодательством не используется применительно к деятельности государственных и муниципальных организаций культуры. Такая же устаревшая терминология применяется в распоряжении Главы Администрации Томской области от 24.06.2002 №248-р «О предпринимательской деятельности областных учреждений культуры». В соответствии со ст.47 Основ законодательства Российской Федерации о культуре государственные и муниципальные организации культуры вправе вести приносящую доходы деятельность;

- не оговорены условия предоставления скидок на билеты и требования к их получателям, что создает необоснованно широкие пределы усмотрения при принятии решений о предоставлении скидок директором учреждения и является коррупциогенным фактором;

- отсутствует порядок предоставления платных услуг в рамках государственного задания и расходования полученных средств;

- не учтены нормы ст.52 Основ законодательства Российской Федерации о культуре и Постановления Администрации Томской области от 07.04.2005 №48а «О порядке установления льгот отдельным категориям граждан, посещающим платные мероприятия областных государственных организаций культуры», которыми предусмотрена возможность и рекомендовано предоставление льгот определенным категориям граждан, а именно детям дошкольного возраста, обучающимся, инвалидам, военнослужащим, проходящим военную службу по призыву;

- не предусмотрена возможность бесплатного посещения и предоставление преимущественного права пользования отдельным категориям граждан, в то время как Законом Томской области от 19.08.1999 №28-ОЗ «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Томской области» (ст.17) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставлено право на бесплатное посещение областных государственных учреждений культуры и Федеральным законом от 12.01.1995
№5-ФЗ «О ветеранах» (ст.15, 16 и 18) участникам Великой Отечественной войны, ветеранам боевых действий, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», предусмотрено предоставление преимущественного права пользования всеми видами услуг культурно-просветительных учреждений. Следует отметить, что на уровне Томской области отсутствует нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки при организации платных мероприятий областными государственными учреждениями культуры. В соответствии с пунктом 2 статьи 5 Закона Томской области от 13.06.2007 №112-ОЗ «О реализации государственной политики в сфере культуры и искусства на территории Томской области» порядок установления льгот для отдельных категорий граждан при организации платных мероприятий и порядок установления им иных мер социальной поддержки относится к полномочиям Администрации Томской области.

Цены на платные услуги, оказываемые учреждением, устанавливались в соответствии с утвержденным Прейскурантом цен, который не обеспечивает в полной мере прозрачность установления цен на оказываемые платные услуги, так как:

- стоимость большинства видов платных услуг установлена не в конкретной абсолютной величине, а в диапазоне цен, где минимальная и максимальная цены различаются между собой в несколько раз (от 1,25 до 60 раз), при этом основания установления конкретной цены за единицу услуги в Прейскуранте не указаны, стоимость услуги, оказываемой по договорам юридическим лицам, устанавливалась индивидуально;

- стоимость отдельных услуг определена без учета продолжительности их оказания (количества часов, дней), конкретные условия определения стоимости услуги в зависимости от продолжительности ее оказания в Прейскуранте не установлены. Например, учреждением оказана услуга по концертно-техническому обслуживанию мероприятия «II Всероссийский конкурс молодых пианистов им. Ф.Н. Тютрюмовой» в течение 4-х дней. Согласно Прейскуранту стоимость услуги должна составить 25-40 тыс.руб., фактически цена услуги по договору составила 70 тыс.руб.

Учреждением при осуществлении приносящей доход деятельности были допущены следующие нарушения и недостатки:

-  неправомерно предоставлена льгота ООО «Система» на концертно-техническое обслуживание мероприятия «Церемония чествования выпускников, окончивших Томский политехнический университет с красным дипломом» в сумме 100 тыс.руб., в результате заключения договора на оказание услуги по цене, меньше минимальной цены, утвержденной Прейскурантом цен;

-  предоставлена услуга по распространению 850 билетов на концерт Венского Филармонического Штраус Оркестра по договору агентирования сторонней организации ООО «Городские Зрелищные Кассы» в рамках предусмотренного Уставом вида деятельности «осуществление деятельности концертного агента», однако, нормативными правовыми актами, а также Уставом понятие «деятельность концертного агента» не раскрыто, данный вид услуги не предусмотрен утвержденным перечнем видов предпринимательской деятельности учреждения и, соответственно, стоимость услуги не определена Прейскурантом;

- наименование отдельных оказанных услуг не соответствовало наименованию услуг, указанному в Прейскуранте, в одном случае не было оговорено существенное условие договора – место оказания услуг, в то время как согласно Прейскуранту стоимость должна устанавливаться в зависимости от места оказания услуги;

- неправомерно получены доходы в сумме 131,2 тыс.руб. при осуществлении в нарушение ст.4 Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» деятельности, не предусмотренной Уставом, и не связанной с осуществлением целей, ради которых создано учреждение, а именно по обеспечению строительной площадки сторонней организации ООО «СК «СПб-Гранит» электроэнергией для проведения работ по обустройству набережной реки Ушайки.

В ходе проверки установлены факты несоблюдения требований действующего законодательства при использовании учреждением числящихся на его балансе 6 жилых помещений:

- в нарушение требований ст.104 Жилищного кодекса РФ, согласно которым служебные жилые помещения могут предоставляться гражданам в виде жилого дома или отдельной квартиры, в 2 квартирах работникам предоставлялись отдельные комнаты, при этом расходы по оплате жилищно-коммунальных услуг работниками, проживающими в указанных комнатах, не возмещались, и были оплачены за счет собственных доходов учреждения;

- решения о предоставлении работникам жилых помещений принимались директором учреждения единолично, заселение в квартиры осуществлялось как на основании согласованных им служебных записок администратора Томского академического симфонического оркестра, так и на основании приказов, при этом приказы на предоставление жилых помещений были оформлены с нарушением требований ч.2 ст.11 Закона Томской области от 06.09.2006 №212-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Томской области», так как в них не были указаны характеристики предоставляемого помещения;

- установлен факт предоставления работнику учреждения жилого помещения без его регистрации в качестве нуждающегося и документально оформленного решения о предоставлении ему жилого помещения, что не соответствует требованиям статей 8 и 11 Закона Томской области от 06.09.2006 №212-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Томской области». На момент проведения контрольного мероприятия в 2-х квартирах проживают 5 работников учреждения, которым жилые помещения были предоставлены без их регистрации в качестве нуждающихся в жилых помещениях и документально оформленного решения о предоставлении жилого помещения.

Также установлен факт неиспользования по назначению однокомнатной квартиры, расположенной по адресу: г.Томск, ул.79 Гвардейской дивизии, д.1/1, балансовой стоимостью 1 592,2 тыс.руб., полученной в 2014 году учреждением в черновой отделке, и отсутствия каких-либо действий учреждения по проведению в ней ремонта.

В ходе контрольного мероприятия была проведена выборочная инвентаризация музыкальных инструментов, из которых за артистами Томского академического симфонического оркестра, не являющимися материально-ответственными лицами, числятся музыкальные инструменты балансовой стоимостью 7 061,2 тыс.руб. Установлен факт использования артистом оркестра для репетиций вне помещений учреждения музыкального инструмента профессионального парного кларнета стоимостью 427,5 тыс.руб., при этом в учреждении документ, регулирующий вопросы передачи в пользование музыкальных инструментов, сохранности и ответственности в случае их использования вне помещений учреждения, отсутствует. Выявлены неиспользуемые, сломанные музыкальные инструменты на сумму 730,2 тыс.руб., по которым решения об их ремонте, списании, передаче в иные музыкальные учреждения не принимались. При отсутствии на балансе учреждения музыкальных инструментов – скрипок и документально оформленных отношений с работниками по использованию ими личных музыкальных инструментов учреждением за счет собственных доходов приобретались для них расходные материалы.

Помимо вышеуказанных нарушений и недостатков установлены отдельные нарушения в части ведения бухгалтерского учета, не соответствия отдельных положений учетной политики учреждения требованиям нормативных документов, не соблюдения требований по обязательной ежедневной сдаче выручки уполномоченными лицами в кассу учреждения и по проведению инвентаризации перед составлением годовой бухгалтерской отчетности.

В целом результаты контрольного мероприятия показали необходимость:

- внесения учреждением соответствующих изменений в Положение о предпринимательской деятельности (платных услугах), включая Прейскурант цен, а также в учетную политику и штатное расписание учреждения, либо утверждения новых документов в целях устранения нарушений и замечаний, указанных в данном отчете;

- правового урегулирования учреждением вопроса оказания бесплатных услуг, в том числе распространения бесплатных пригласительных билетов в целях исключения возможности коррупционных проявлений;

- принятия учреждением мер по обеспечению сохранности и эффективному использованию имущества, числящегося на балансе;

- принятия Департаментом по культуре и туризму отдельных правовых документов в целях устранения нарушений и замечаний, указанных в данном отчете, а также осуществления Департаментом должного контроля за достоверностью данных, включаемых учреждением в отчет об исполнении государственного задания.

Кроме того, в целях реализации прав отдельных категорий граждан предлагаем рассмотреть вопрос:

1. Учреждению о возможности предоставления льгот в соответствии со ст.52 Основ законодательства Российской Федерации о культуре и постановлением Администрации Томской области от 07.04.2005 №48а «О порядке установления льгот отдельным категориям граждан, посещающим платные мероприятия областных государственных организаций культуры» отдельным категориям граждан (детям дошкольного возраста, обучающимся, инвалидам, военнослужащим, проходящим военную службу по призыву).

2. Администрации Томской области об установлении порядка предоставления льгот и иных мер социальной поддержки для отдельных категорий граждан при организации платных мероприятий областными государственными учреждениями культуры и искусства в соответствии с полномочиями, возложенными п.2 ст.5 Закона Томской области от 13.06.2007 №112-ОЗ «О реализации государственной политики в сфере культуры и искусства на территории Томской области».

Дополнительные сведения.

Акт по результатам контрольного мероприятия подписан учреждением без разногласий и замечаний. В соответствии со ст.18 Закона Томской области от 09.08.2011 №177-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Томской области» руководителю ОГАУК «Томская областная государственная филармония» направлено Представление о принятии мер по устранению выявленных недостатков и нарушений. Направлены информационные письма в Департамент по культуре и туризму Томской области о необходимости устранения допущенных им нарушений, а также внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие вопросы, находящиеся в ведении Департамента, и в Департамент по управлению государственной собственностью Томской области для принятия соответствующих мер по фактам использования областной филармонией жилых помещений, находящихся в собственности Томской области, с нарушением требований жилищного законодательства.

Аудитор

Контрольно-счетной палаты

Томской области С.В. Зорина