

Информация
об основных итогах контрольного мероприятия
по вопросу правильности исчисления, полноты и своевременности
поступления в областной бюджет Тверской области администрируемых
Министерством природных ресурсов и экологии Тверской области
неналоговых доходов, а также соблюдения законодательства при проведении
конкурсов (аукционов) на право пользования участками недр местного
значения

Контрольно-счетная палата Тверской области в соответствии со статьями 157, 268.1 Бюджетного кодекса РФ, статьей 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пунктом 18 раздела II плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2015 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 26.12.2014 № 95, приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области о проведении контрольного мероприятия от 09.09.2015 № 38 провела контрольное мероприятие по вопросу правильности исчисления, полноты и своевременности поступления в областной бюджет Тверской области администрируемых Министерством природных ресурсов и экологии Тверской области неналоговых доходов, а также соблюдения законодательства при проведении конкурсов (аукционов) на право пользования участками недр местного значения.

Цели контрольного мероприятия:

1. Оценка правильности исчисления, полноты и своевременности поступления в областной бюджет Тверской области администрируемых Министерством природных ресурсов и экологии Тверской области неналоговых доходов за 2014 год.

2. Оценка организации и проведения торгов Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области в 2014 году на право пользования участками недр местного значения с целью разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых.

3. Оценка выполнения Министерством природных ресурсов и экологии Тверской области функций в сфере недропользования. Проверка обеспечения Министерством природных ресурсов и экологии Тверской области эффективного управления природными ресурсами на территории Тверской области в сфере недропользования.

Объекты контрольного мероприятия: Министерство природных ресурсов и экологии Тверской области (далее – Минприроды), Министерство имущественных и земельных отношений Тверской области (далее – Минимущества).

Проверяемый период: 2014 год.

В результате проведенного контрольного мероприятия выявлено:

1. По результатам анализа нормативной правовой базы Тверской области в сфере организации и проведения торгов на право пользования участками недр

местного значения с целью разведки и добычи общераспространённых полезных ископаемых, а также использования и охраны недр в отношении участков недр местного значения установлены недостатки в Порядке взаимодействия Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области и Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области при организации и проведении торгов на право пользования природными ресурсами (далее – Порядок взаимодействия), в том числе включающем порядок проведения торгов на право пользования участками недр местного значения.

Порядком взаимодействия не предусмотрен срок размещения извещения о проведении аукциона со дня утверждения документации министром имущественных и земельных отношений Тверской области, что создает возможность необоснованного увеличения сроков подготовки торгов.

В Порядке взаимодействия отсутствует срок перечисления Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области задатка победителя аукциона на единый счет областного бюджета, что может привести к необоснованно длительному сроку перечисления задатков.

Возможность предоставления в пользование участков недр местного значения единственному участнику по итогам аукциона, признанного несостоявшимся по причине участия одного участника, Порядком взаимодействия не предусмотрена. Отсутствие возможности предоставления в пользование участков недр местного значения единственному участнику аукциона затягивает сроки процедуры предоставления права пользования участками недр, а, следовательно, негативно влияет на достижение целей проведения аукционов на право пользования участками недр местного значения и пополнение областного бюджета. В 2014 году из 4-х признанных несостоявшимися аукционов 2 были признаны несостоявшимися именно по причине допуска к аукциону 1 заявки.

В нарушение п.3 Порядка осуществления бюджетных полномочий главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, являющимися органами государственной власти Тверской области и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, утвержденного постановлением Администрации Тверской области от 18.06.2008 № 157-па, в приказе Минприроды от 13.12.2013 № 169-кв не утверждено, в какой момент и на основании каких первичных документов следует оформлять бухгалтерские записи по начислению соответствующей дебиторской задолженности при исполнении полномочия начисления, учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней. Кроме того, в данном Порядке отсутствуют порядок и сроки сверки данных бюджетного учета администрируемых доходов; порядок действий при уточнении невыясненных поступлений в соответствии с нормативными правовыми актами Министерства финансов РФ; порядок действий при принудительном взыскании с плательщика платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним через судебные органы или через судебных приставов в случаях, предусмотренных законодательством РФ, а также порядок предоставления отделами Управления государственного надзора и отделами Минприроды в отдел бухгалтерского учета и отчетности данных по начислению администрируемых доходов для ведения бюджетного учета, что привело к неисполнению Минприроды в полном объеме полномочий по администрированию доходов.

2. В 2014 году для проведения торгов на право пользования участками недр местного значения Минприроды предоставило в Минимущества 6 пакетов документов, на основании которых Минимуществом в 2014 году проведены мероприятия по организации и проведению 6 аукционов по 5 месторождениям (по месторождению песчано-гравийного материала «Столипинское» проведено 2 аукциона). По результатам проведенных аукционов 4 аукциона на получение права пользования участком недр местного значения признаны несостоявшимися. По двум аукционам определены победители:

- ООО «Васильевский Мох» по месторождению торфа «Святинский Мох» на срок 11 лет;

- ООО «Хотилловский Карьер» по месторождению песчано-гравийного материала «Столипинское» на срок 9 лет. При этом выданная лицензия была аннулирована в результате неуплаты разового платежа по результатам аукциона.

При проверке были установлены необоснованно длительные сроки подготовки публикации извещения о проведении торгов. По месторождению песчано-гравийного материала «Столипинское» (второй аукцион) с даты утверждения документации Министерством имущественных и земельных отношений (24.09.2014) до даты размещения извещения о проведении торгов (06.11.2014) прошло 42 дня.

Кроме того, проверкой установлены нарушения Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области Порядка взаимодействия:

- пунктов 4.1 и 4.5 – рассмотрение пакета документов и разработка документации по месторождению песчано-гравийного материала «Столипинское» (первый аукцион) на 11 рабочих дней превысило установленный срок;

- пункта 4.5 – утверждение документации по месторождению «Шепелево II» на 20 рабочих дней превысило установленный срок.

Вышеуказанные нарушения также привели к увеличению срока подготовки процедуры аукционов.

3. Отсутствие в Приказе Минприроды от 13.12.2013 №169-кв нормы, в какой момент и на основании каких первичных документов следует оформлять бухгалтерские записи по начислению соответствующей дебиторской задолженности, привело к тому, что основанием для отражения операций начисления в бюджет Тверской области администрируемых Минприроды неналоговых доходов является выписка из лицевого счета администратора доходов бюджета. Следовательно, операции по начислению сумм платежей отражались в бюджетном учете только по факту их оплаты, что является нарушением п. 197 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, так как начисление поступлений доходов производится по сроку возникновения требований к плательщикам, а не по фактической уплате (выписка из лицевого счета администратора доходов бюджета не является документом, подтверждающим момент возникновения требований к плательщикам).

Отсутствие вышеуказанной нормы в Приказе Минприроды от 13.12.2013 № 169-кв и нарушение п 197 Инструкции по применению единого плана счетов привело к отсутствию в бюджетном учете дебиторской задолженности по

администрируемым доходам и, соответственно, к искажению отчетности в части отражения дебиторской задолженности.

4. По результатам анализа выданных лицензий на право пользования участками недр в рамках полномочий Тверской области установлено, что в 2014 году действовали 116 лицензий в области недропользования, из них 85% лицензий на добычу полезных ископаемых (геологическое изучение недр – 19 лицензий). Из них 80% лицензий предоставлено на геологическое изучение недр с последующей добычей песка и валунно-гравийно-песчаного материала.

По результатам анализа выполнения лицензионных соглашений установлено превышение добычи более чем на 20% установленных объемов по 7 лицензиям. При этом тремя недропользователями превышение добычи допущено более чем в 2 раза.

Не добыто более 20% установленных объемов добычи по 64-м лицензиям.

19 добытчиков из 57 добычу не осуществляли, что составляет 27% от общего количества лицензиатов. До 10% согласованного объема добычу осуществляли 7 недропользователей, до 50% – 17 недропользователей. **Следовательно, почти половина недропользователей не осуществляли добычу или добывали менее 10% согласованного объема добычи, что является явным невыполнением лицензионных соглашений.**

По 68 лицензиям не добыто установленных объемов добычи полезных ископаемых в количестве 10 790,51 тыс. ед. добычи. При выполнении недропользователями предусмотренного лицензиями на 2014 год согласованного объёма добычи дополнительное поступление налога на добычу полезных ископаемых могло бы составить 51 841,0 тыс. рублей. Всего за год поступления НДС могли бы составить 81 368,3 на тыс. руб., что в 3 раза больше фактически поступившего в доход областного бюджета за 2014 год. В 2013 году недропользователями по 78 лицензиям не добыто 10 793,3 тыс. ед. добычи полезных ископаемых установленных объемов добычи. При выполнении недропользователями предусмотренного лицензиями на 2013 год согласованного объёма добычи, дополнительное поступление налога на добычу общераспространённых полезных ископаемых могло бы составить 58 468,1 тыс. рублей. **Следовательно, областной бюджет Тверской области в результате невыполнения недропользователями предусмотренного лицензиями согласованного объема добычи общераспространенных полезных ископаемых не поступает ежегодно около 50 млн. рублей.**

5. При проверке использования природных ресурсов Тверской области в части существующей минерально-сырьевой базы установлено, что в 2014 году для добычи общераспространенных полезных ископаемых использовалось месторождений в размере от 0,2% (по торфу) до 40,2% (по песчано-гравийному материалу) от общего количество месторождений. При этом фактическая добыча составляла от 1,2% (сапрпель) до 93,7% (карбонатные породы) от согласованных лицензиями объемов добычи.

Объем отгруженных полезных ископаемых в 2012–2014 годах снижался. В целом за 2012–2014 годы отгрузка полезных ископаемых снизилась на 444,8 млн. руб., или на 22,7%.

6. В результате сверки отчетных данных, предоставленных недропользователями в Министерство, и декларациями, представленными в налоговые органы (согласно данным Управления Федеральной налоговой службы

по Тверской области, письмом от 15.10.2015 № 17-14/02042дсп), был установлен незадекларированный объем добычи общераспространенных полезных ископаемых в объеме 2 384,94 тыс. куб. м. Таким образом, не был уплачен НДС в областной бюджет, который мог бы составить около 10 млн. рублей.

7. Согласно Отчету о реализации государственной программы Тверской области «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2013–2018 годы» за 2014 год из 3-х целевых показателей подпрограммы «Обеспечение эффективного использования и воспроизводства минерально-сырьевой базы Тверской области» выполнены два показателя: показатель «Доля предоставленных участков недр от общего количества участков недр, запланированных к предоставлению в пользование» (план и факт – 30%) и показатель «Объем прироста запасов общераспространенных полезных ископаемых от вновь вовлеченных в хозяйственный оборот участков недр (план – 12 млн. куб. м., факт – 48,8 млн. куб. м.). Не исполнен показатель «Уровень выполнения прогноза платежей за пользование недрами, зачисляемых в областной бюджет Тверской области». При плане 100% исполнение составило 36,2% (индекс достижения планового значения показателя 0,362). Низкое исполнение бюджетных назначений за 2014 год обусловлено тем, что из запланированных 7 аукционов проведены 6, из которых только 2 аукциона признаны состоявшимися.

Неисполнение показателя «Уровень выполнения прогноза платежей за пользование недрами, зачисляемых в областной бюджет Тверской области», оценивающего эффективность использования природно-ресурсного потенциала, свидетельствует о снижении эффективности управления природными ресурсами на территории Тверской области в сфере недропользования. Кроме того, снижение поступлений НДС также свидетельствует о снижении эффективности использования природно-ресурсного потенциала Тверской области. По сравнению с 2013 годом поступления НДС снизились на 9040,7 тыс. руб., или на 22,6%.

Отчет о результатах контрольного мероприятия утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол от 03.03.2016 № 13).

Отчет направлен в Законодательное Собрание Тверской области, информационное письмо – в Управление ФНС России по Тверской области. В адрес Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области и Министерства имущественных и земельных отношений региона решено направить отчет и представления.

Аудитор

Н.И. Яковлева