УТВЕРЖДАЮ:

Председатель Счетной палаты

города Нефтеюганска

С.А. Гичкина

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«16» июня 2014 г.

## отчет

## о результатах контрольного мероприятия

### «Проверка соблюдения порядка управления и распоряжения земельными участками на территории города Нефтеюганска, в части предоставления земельных участков в аренду»

**1**. **Основание проведения контрольного мероприятия:** Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Положение о Счетной палате города Нефтеюганска, утвержденное решением Думы города Нефтеюганска от 27.09.2011 № 115-V, пункт 14 Плана работы Счетной палаты города Нефтеюганска на 2014 год.

**2. Предмет контрольного мероприятия:** проверка соблюдения порядка управления и распоряжения земельными участками на территории города Нефтеюганска, в части предоставления земельных участков в аренду.

**3. Объект (объекты) контрольного мероприятия:** Департамент имущественных и земельных отношений администрации города Нефтеюганска   
(далее по тексту – Департамент, ДИиЗО), администрация города Нефтеюганска.

**4. Срок проведения контрольного мероприятия**: с 17 марта 2014 года по 16 июня 2014 года.

**5. Цели контрольного мероприятия:**

5.1. Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, определяющих порядок управления и распоряжения земельными участками, в части предоставления их в аренду;

5.2. Проверить законность, результативность (эффективность и экономность) поступления в бюджет города денежных средств от предоставления земельных участков в аренду.

**6. Проверяемый период деятельности:** 2013 год, иные периоды по необходимости.

**7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования средств федерального бюджета, субъекта Российской Федерации, местного бюджета и деятельности объектов проверки:**

 В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее по тексту - ЗК РФ) органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» право распоряжения землями, собственность на которые не разграничена, передано органам местного самоуправления.

Правовое регулирование предоставления земельных участков осуществляется в рамках норм, установленных ЗК РФ и Гражданским кодексом Российской Федерации.

Порядок управления и распоряжения земельными участками на территории города Нефтеюганска утвержден решением Думы города от 26.12.2011 года № 192-V (далее по тексту – Порядок управления и распоряжения земельными участками, Порядок).

В соответствии с пунктом 2.3. раздела II Порядка управления и распоряжения земельными участками в целях осуществления полномочий администрации города по распоряжению и управлению земельными участками Департамент имущественных и земельных отношений администрации города Нефтеюганска осуществляет функции специального органа в области управления и распоряжения земельными участками, в том числе:

- осуществляет в пределах своей компетенции правомочия собственника по управлению и распоряжению земельными участками;

- обеспечивает своевременность поступления арендной платы за земельные участки;

- организует составление и ведение списков плательщиков арендной платы за земельные участки;

- организует проведение торгов (аукционов, конкурсов) по продаже земельных участков и прав на заключение договоров аренды земельных участков, договоров о развитии застроенной территории;

- составляет ежегодно отчеты о состоянии и использовании земель;

- заключает договоры аренды земельных участков.

В 2013 году Департаментом заключено 194 договора аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, из них:

- 14 по результатам проведения аукционов;

- 180 без проведения торгов.

Кроме того, Департаментом заключено 138 дополнительных соглашений к договорам аренды земельных участков. Договоры аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности в 2013 году не заключались.

В соответствии с пунктом 4 статьи 38 ЗК РФ порядок организации и проведения торгов по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Правила организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 808 (далее по тексту - Постановление № 808).

ЗК РФ предусмотрены:

- статьей 30, [порядок](consultantplus://offline/ref=F1C3C3B1CD628F7437DF9866EBB3F6A25E737C89C503B90517DF2A3A544AA3E47E4EDF1AAC9923E7wE38F) предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности:

1) без предварительного согласования мест размещения объектов;

2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

- статьей 30.1., особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

- статьей 30.2., особенности предоставления земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

- статьей 34, порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством;

- статьей 36, приобретение прав на земельные участки, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и на которых расположены здания, строения, сооружения.

В соответствии со статьей 29 ЗК РФ предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков осуществляется на основании решения органов местного самоуправления, обладающих правом их предоставления. Согласно порядку управления и распоряжения земельными участками администрация города Нефтеюганска уполномочена на принятие решений по предоставлению земельных участков.

Статьей 65 ЗК РФ установлено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата.

Статьей 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – Бюджетный кодекс) определено, что к доходам от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности относятся доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных.

Размер арендной платы определялся в соответствии с Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 02.12.2011 № 457-п «Об арендной плате за земельные участки земель населенных пунктов» (далее по тексту – Постановление № 457-п).

**8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:**

**Цель 1.** Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, определяющих порядок управления и распоряжения земельными участками, в части предоставления их в аренду.

На объекте контрольного мероприятия – администрация города Нефтеюганска:

8.1. Порядок управления и распоряжения земельными участками, не содержал норм предоставления земельных участков для **целей, не связанных со строительством** (за исключением предоставления земельных участков под размещение нестационарных торговых объектов, общественного питания или иных движимых объектов), **жилищного строительства** (статья 30.1 ЗК РФ),  **комплексного освоения в целях жилищного строительства** (статья 30.2. ЗК РФ).

# 8.2. В Порядке не определен порядок управления и распоряжения земельными участками, а содержатся отсылочные нормы на административные регламенты по предоставлению муниципальных услуг, утверждаемые постановлениями администрации города Нефтеюганска. Вместе с тем, в соответствии с подпунктом 5 пункта 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, относится к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

8.3. В соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» право распоряжения землями, собственность на которые не разграничена, передано органам местного самоуправления. Организация и проведение аукционов по земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена, не урегулированы муниципальным правовым актом.

8.4. Порядок приема заявок на участие в аукционе, определенный регламентом организации и проведения аукционов по продаже находящихся в муниципальной собственности города Нефтеюганска земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков для жилищного строительства от 23.06.2006 № 985 (далее по тексту - Регламент № 985), установлен в нарушение пунктов 11, 14, 15 раздела II Постановления № 808.

8.5. В пунктах 2.6. административных регламентов предоставления муниципальной услуги:

- от 31.07.2012 № 2240 административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства» (далее по тексту – административный регламент № 2240);

- от 31.07.2012 № 2238 административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город Нефтеюганск, или земельных участков, собственность на которые не разграничена, в собственность или аренду для строительства» (далее по тексту – административный регламент № 2238);

- от 31.07.2012 № 2236 административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город Нефтеюганск, или земельных участков, собственность на которые не разграничена, в собственность или аренду для строительства жилья» (далее по тексту – административный регламент № 2236) имелись ссылки на Порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью города Нефтеюганска, утвержденный решением Думы города от 23.06.2011 № 70-V, который не распространяется на отношения, связанные с управлением земельными ресурсами.

8.6. Административный регламент № 2240 по предоставлению земельных участков для жилищного строительства не содержал информации о принадлежности предоставляемых земельных участков к муниципальной собственности или земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена.

8.7. В нарушение пункта 1 статьи 34 ЗК РФ администрацией города Нефтеюганска не принят муниципальный правовой акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставлениягражданам земельных участков, для целей, не связанных со строительством.

8.8. Администрацией города Нефтеюганска не утвержден перечень случаев, когда предоставление земельных участков для строительства, осуществляется на торгах. В тоже время многочисленные случаи, являющиеся исключением из правила предоставления земельных участков по торгам, приводят к потенциальным потерям доходной части муниципального бюджета.

На объекте Департамент:

8.9. В нарушение ЗК РФ:

- пункта 3 статьи 31, не информировалось население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства;

- пункта 2 статьи 32, не соблюдался двухнедельный срок принятия решения о предоставлении земельного участка;

- пункта 1 статьи 34, информация о предоставлении на праве аренды земельных участков для целей, не связанных со строительством гражданам и юридическим лицам в средствах массовой информации не опубликовывалась;

- пунктов 3, 4, 5 статьи 34, не соблюдался порядок предоставления земельных участков, для целей, не связанных со строительством.

8.10. В нарушение пункта 1 статьи 26 ЗК РФ, пункта 2 статьи 609 Гражданского кодекса Российской Федерации не осуществлялась государственная регистрация договоров аренды земельных участков, которые заключены на срок более года.

8.11. В нарушение статьи 29 ЗК РФ, подпункта 2.2.1. пункта 2.2. Порядка земельные участки предоставлялись на основании решений комиссии по земельным отношениям в городе Нефтеюганске, которая не является органом местного самоуправления, обладающим правом предоставления земельных участков.

8.12. В нарушение Постановления № 808:

- подпункта «в» пункта 2, при определении начальной цены предмета торгов, помимо цены, установленной в отчете оценщика, включались затраты на межевание и затраты по проведению работ об определении рыночной стоимости земельного участка;

- пункта 29, по результатам проведенных аукционов (13 аукционов: 12- под размещение нестационарного торгового объекта развозной торговли, 1 - под строительство объекта «Станция технического обслуживания») не публиковалась в газете «Здравствуйте, нефтеюганцы!» вся необходимая информация, а именно во всех публикациях отсутствовали: реквизиты решения о проведении торгов, площадь, границы, кадастровый номер земельного участка.

8.13. В ходе контрольного осмотра выявлено, что земельный участок с кадастровым номером 86:20:0000002:50, расположенный по адресу: г. Нефтеюганск, Северо-западная зона, район ГСК «Транспортник», участок № 15, предоставленный под стоянку автомобилей без права капитальной застройки используется в огороднических целях, так как на земельном участке установлена теплица и имеются грядки, что свидетельствует об использовании участка не по целевому назначению.

8.14. Определить соответствие целевому назначению земельного участка с кадастровым номером 86:20:000069:0006 не представилось возможным, так как признаков функционирования пивоваренного завода при визуальном осмотре снаружи здания не установлено.

**Цель 2.** Проверить законность, результативность (эффективность и экономность) поступления в бюджет города денежных средств от предоставления земельных участков в аренду.

На объекте Департамент:

8.15. В нарушение статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» без оформленных должным образом первичных учетных документов в 2013 году начислено арендной платы за предоставление земельных участков в сумме 93 199 рублей 01 копейка.

8.16. В нарушение 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, утвержденной приказом Минфина Российской Федерации от 01.12.2010 № 157н (далее по тексту – Инструкция № 157н):

- пункта 200, на счете 020521000 «Расчеты с плательщиками доходов от собственности» не велся аналитический учет расчетов по поступлениям в разрезе видов доходов (поступлений) по плательщикам (группам плательщиков) и соответствующим им суммам расчетов в Журнале операций расчетов с дебиторами по доходам;

- пункта 7, форма документа, предназначенная для передачи информации о начисленных и поступивших суммах доходов в виде арендной платы за земельные участки из отдела землепользования в отдел казны, не соответствовала требованиям, предъявляемым указанной инструкцией к первичным документам, а также не утверждена учетной политикой;

- пункта 339, списанная просроченная задолженность в сумме 1 758 976 рублей 10 копеек, не отражалась на забалансовом счете 04 «Списанная задолженность неплатежеспособных дебиторов»;

- пункта 3, информация о списанной просроченной задолженности в бухгалтерском учете отражалась не в полном объеме.

8.17. В нарушение приказа Минфина РФ от 13.06.1995 № 49 «Об утверждении методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» (далее по тексту - Приказ № 49) инвентаризация расчетов по счету 020521000 «Расчеты с плательщиками доходов от собственности» не проводилась.

8.18. В нарушение Постановления № 457-п:

- пункта 19, в программном продукте «SAUMI» неверно исчислялся размер арендной платы за квартал, в котором земельный участок был передан арендатору, и квартал, в котором арендатор возвратил арендодателю земельный участок. В связи с допущенным нарушением, сумма недоначисленной арендной платы составила 5 740 рублей 93 копеек;

- пункта 21, в договорах аренды земельных участков рассчитывался и указывался размер ежеквартальной арендной платы, в то время как указанным пунктом предусмотрено отражение в договорах годового размера арендной платы;

- пунктов 7 и 19, по договору аренды земельного участка от 24.01.2013 № 7 излишне начислено арендной платы за 2013 год в сумме 338 931 рубль 82 копейки;

- пунктов 12 и 19, по договору аренды земельного участка от 28.01.2013 № 9 излишне начислено арендной платы в 2013 году в сумме 22 784 рубля 43 копейки;

- пункта 11, в связи с неправомерным применением коэффициента приоритета к коммерческим организациям, сумма недоначисленой арендной платы по договорам аренды земельных участков составила 1 047 рублей 52 копейки;

- пунктов 10 и 19, в связи с применением коэффициента малого и среднего предпринимательства без подтверждающих документов и неверным исчислением арендной платы за квартал, в котором земельный участок был передан арендатору по договорам аренды земельных участков, недоначислена арендная плата за 2013 год в сумме 16 674 рубля 58 копеек;

- пункта 22, в договорах аренды земельных участков не оговорены сроки внесения арендной платы за 4 квартал текущего года, что как следствие приводит к образованию дебиторской задолженности;

- пункта 19, и в связи с допущенной арифметической ошибкой по договору аренды земельного участка от 12.04. 2013№ 38 излишне начислена арендная плата за 2013 год на сумму 3 780 рублей 29 копеек;

- пункта 19, и в связи с неверно примененным коэффициентом строительства по договору аренды земельного участка от 30.09.2013 № 143 недоначислена арендная плата за 2013 год на сумму 760 рублей 58 копеек;

8.19. По договорам аренды земельных участков от 03.04.2013 № 29 и от 25.11.2013 № 175 при расчете арендной платы не применены ставки арендной платы для каждого подвида разрешенного использования.

**9. Возражения или замечания руководителей или иных уполномоченных должностных лиц объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия:** акт разногласий директора ДИиЗО М.В. Ускова и главы администрации города Нефтеюганска В.А. Арчикова. Разногласия носят пояснительный характер и не опровергают сути изложенных фактов. Подготовлены и направлены заключения Счетной палаты на замечания директора ДИиЗО М.В. Ускова и главы администрации города Нефтеюганска В.А. Арчикова.

**10. Выводы:**

10.1. При проведении проверки соблюдения порядка управления и распоряжения земельными участками на территории города Нефтеюганска, в части предоставления земельных участков в аренду, установлены многочисленные факты нарушений ЗК РФ, Порядка управления и порядка управления и распоряжения земельными участками, иных нормативных правовых актов.

10.2. В целом, по результатам проведенного контрольного мероприятия процесс управления и распоряжения земельными участками на территории города Нефтеюганска, в части предоставления земельных участков в аренду, учитывая характер выявленных нарушений, не может быть признан прозрачным и эффективным.

**11. Предложения (рекомендации):**

* 1. В адрес администрации города Нефтеюганска направить представление и рекомендовать:
     1. Разработать изменения в Порядок управления и распоряжения земельными участками в целях устранения замечаний, отраженных в настоящем акте, и приведения в соответствие с нормами земельного законодательства РФ и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Согласно части 1 статьи 35 Устава города Нефтеюганска, подготовленный проект муниципального правового акта внести на рассмотрение в Думу города Нефтеюганска.
     2. Исключить из пунктов 2.6. административных регламентов № 2236, № 2238, № 2240 ссылки на Порядок № 70-V, который не распространяется на отношения, связанные с управлением земельными ресурсами.
     3. Провести работу по приведению в соответствие регламента № 985 Постановлению № 808.
     4. Разработать и утвердить муниципальный правовой акт, устанавливающий порядок организации и проведения аукционов по земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена.
     5. Внести изменения в административный регламент № 2240, конкретизировав, что его положения распространяются на отношения, связанные с предоставлением земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.
     6. Разработать и утвердить муниципальный правовой акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления гражданам земельных участков, для целей, не связанных со строительством, в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 34 ЗК РФ.
     7. Утвердить перечень случаев, когда предоставление земельных участков для строительства, осуществляется исключительно на торгах, в соответствии с требованиями пункта 1.2 статьи 30 ЗК РФ.
     8. Определить перечень мероприятий по устранению нарушений и ответственных лиц по их исполнению.

11.2. В адрес Департамента направить представление, в котором предложить:

* + 1. Не допускать нарушений:

- пункта 3 статьи 31, пункта 1 статьи 34 ЗК РФ, в части информирования населения о предоставлении земельных участков;

- пунктов 3, 4, 5 статьи 34, пункта 2 статьи 32 ЗК РФ, в части порядка предоставления земельных участков;

- статьи 29 ЗК РФ, подпункта 2.2.1. пункта 2.2. решения Думы № 192-V, а именно предоставлять земельные участки на основании решения органа местного самоуправления;

- пункта 1 статьи 26 ЗК РФ, пункта 2 статьи 609 Гражданского кодекса Российской Федерации, в части государственной регистрации договоров аренды земельных участков, которые заключены на срок более года.

* + 1. Принять меры для осуществления государственной регистрации 6 договоров аренды земельных участков.
    2. В договорах аренды земельных участков предусмотреть сроки государственной регистрации договоров аренды заключенных на срок более года.
    3. В договорах аренды земельных участков предусмотреть ответственность за нарушение сроков государственной регистрации договоров аренды, заключенных на срок более года, а также за не предоставление их в Департамент.
    4. Производить начисление арендной платы в соответствии с Федеральным законом № 402-ФЗ на основании оформленных должным образом первичных документов.
    5. В целях обеспечения должного учета, контроля полноты и своевременности поступления в бюджет доходов, получаемых за предоставление в аренду земельных участков, не допускать нарушение Инструкции № 157н.
    6. Привести в соответствие с Инструкцией № 157н аналитический учет по счету 020521000 «Расчеты с плательщиками доходов», отражать на забалансовом счете 04 «Списанная задолженность неплатежеспособных дебиторов» списанную просроченную дебиторскую задолженность.
    7. Утвердить и применять формы документов при передаче информации о начисленных и поступивших суммах доходов в виде арендной платы за земельные участки из отдела землепользования в отдел казны в соответствии с пунктом 7 Инструкции № 157н.
    8. Отражать в бухгалтерском учете информацию в полном объеме в соответствии с пунктом 3 Инструкции 157н.
    9. Проводить в соответствии с Приказом № 49 инвентаризацию расчетов по счету 020521000 «Расчеты с плательщиками доходов от собственности».
    10. При определении размера арендной платы за земельные участки государственная собственность, на которые не разграничена, руководствоваться Постановлением № 457-п, а также, усилить контроль за правильностью начисления арендной платы.
    11. Произвести перерасчет размера арендой платы по договорам аренды земельных участков за квартал, в котором земельный участок был передан арендатору, и квартал, в котором арендатор возвратил арендодателю земельный участок с учетом положений 19 Постановления № 457-п.
    12. В публикациях по результатам торгов отражать в полном объеме информацию, предусмотренную пунктом 29 Постановления № 808.
    13. До разграничения государственной собственности на землю начальный размер арендной платы определять на основании отчета независимого оценщика.
    14. Воспользоваться правом прекращения аренды земельного участка с кадастровым номером 86:20:0000002:50, используемого не по целевому назначению, в соответствии пунктом 2 статьи 46 ЗК РФ.
    15. Разработать и утвердить порядок взаимодействия структурных подразделений Департамента и формы документов при администрировании доходов.
    16. Во избежание потерь доходов бюджета при ведении претензионной работы, своевременно отслеживать перечень арендаторов, не исполняющих свои обязанности по оплате арендной платы, для взыскания арендной платы и пени и обеспечить своевременное принятие мер по взысканию с арендаторов имеющейся задолженности по арендной плате за землю.
    17. Определить перечень мероприятий и ответственных лиц по их устранению и недопущению впредь.
    18. Применить меры дисциплинарной ответственности к должностным лицам, виновным в нарушениях, выявленных в ходе контрольного мероприятия.

11.3. В рамках Соглашения о порядке взаимодействия между Нефтеюганской межрайонной прокуратурой и Думой города Нефтеюганска от 09.12.2011 года направить материалы контрольного мероприятия в адрес Нефтеюганской межрайонной прокуратуры.

Руководитель контрольного мероприятия

инспектор инспекторского отдела № 1

Счетной палаты города Нефтеюганска Л.Н.Батаева