

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 апреля 2005 года № 18 (435) «О результатах проверки целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в организациях, подведомственных Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости, в Иркутской области за 2002-2004 годы»:

Утвердить отчет о результатах проверки...

Направить представления Счетной палаты...руководителю Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, генеральному директору ФГУП «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок» - ВИСХАГИ.

Направить информационные письма Министру финансов Российской Федерации, Министру сельского хозяйства Российской Федерации, Министру природных ресурсов Российской Федерации, руководителю Федерального агентства по управлению федеральным имуществом, губернатору - главе администрации Иркутской области и председателю Законодательного Собрания Иркутской области.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах проверки целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в организациях, подведомственных Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости, в Иркутской области за 2002-2004 годы

Основание для проведения проверки: пункт 4.8.8.2 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Целевое и эффективное использование государственной собственности и средств федерального бюджета, выделенных в 2002-2004 годах подведомственным Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости организациям в Иркутской области.

Предмет проверки

Документы бухгалтерского учета и отчетности, отражающие наличие и использование государственной собственности, средств федерального бюджета и внебюджетных средств, находившихся в ведении Комитета по земельным ресурсам и землеустройству по Иркутской области (далее - Комзем по Иркутской области), ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области, ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» (2002-2003 годы) и Восточно-Сибирского филиала ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ (2004 год).

Объекты проверки

Управление Федерального агентства объектов кадастра недвижимости по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области, Восточно-Сибирский филиал ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ.

Перечень изученных документов дан в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются). Перечень оформленных актов дан в приложении № 2.

Акты проверок подписаны руководителями соответствующих организаций без замечаний и возражений.

Состояние государственного земельного кадастра в Иркутской области

Общая площадь Иркутской области занимает шестое место в стране, уступая только Красноярскому краю, Тюменской области и дальневосточным субъектам Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2005 года земельный фонд Иркутской области составляет 75270,8 тыс. гектаров, в том числе: земли сельскохозяйственного назначения - 2058,6 тыс. га (2,7 %), поселений - 343,7 тыс. га (0,5 %), земли промышленности - 560,5 тыс. га (0,7 %), земли особо охраняемых территорий - 1551,1 тыс. га (2,1 %), лесного фонда - 68055,9 тыс. га (90,4 %), водного фонда - 2185,7 тыс. га (2,9 %) и земли запаса - 515,3 тыс. га (0,7 процента).

Из указанных земель в государственной и муниципальной собственности находятся 74141,5 тыс. га (98,5 %), в собственности граждан - 1081,9 тыс. га (1,4 %) и юридических лиц - 47,4 тыс. га (0,1 %). При этом из земель, находящихся в собственности граждан, 945,8 тыс. га (или 87,4 %) составляют земельные доли в землях сельскохозяйственного назначения.

Процесс разграничения государственной собственности на землю в области начат в 2001 году с принятием Федерального закона от 17 июля 2001 года № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю». Из находящихся в государственной и муниципальной собственности земель площадью 74141,5 тыс. га разграничена собственность только на 685,4 тыс. га (0,9 %). Все эти земли числятся в собственности Российской Федерации. До настоящего времени не утверждены перечни земельных участков, относимых к областной и муниципальной собственности.

Правила подготовки и согласования перечней земельных участков, на которые у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2002 года № 140. В соответствии с указанными правилами территориальное управление Минимущества России направило в вышестоящий орган за 2002-2003 годы перечни на разграничение государственной собственности на землю, включающие около 7500 земельных участков, в том числе 4300 земельных участков, право собственности на которые у Российской Федерации; 2400 участков - в собственности муниципальных образований и 800 земельных участков - в областной собственности. За 2004 год направлены материалы на 1320 земельных участков, из них: 235 находятся в федеральной собственности, 907 - в муниципальной собственности и 178 - в областной собственности.

За весь период поступило утвержденных описей и зарегистрировано право федеральной собственности по состоянию на 15 марта 2005 года только на 371 земельный участок (4,2 % от направленных). Данные показывают, что предложенная Правилами схема разграничения прав собственности даже при отсутствии спорных моментов между различными уровнями власти занимает крайне длительный период.

Неразграниченность государственных земель и наличие при этом у органов местного самоуправления в соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» права распоряжения землями государственной собственности предоставляет возможность органам власти муниципальных образований использовать государственные земли практически только с учетом собственных интересов.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 года № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», от 8 апреля 2000 года № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» и постановлением губернатора Иркутской области от 9 июля 2001 года № 346-П «О государственной кадастровой оценке земель Иркутской области» государ-

ственная кадастровая оценка земель в области проводится в целях налогообложения и для других целей, установленных вышеуказанным Законом, с 2000 года.

Согласно перечню мероприятий на 2004 год по подготовке сведений для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков, утвержденному приказом Росземкадастра от 24 декабря 2003 года № П/363, руководители территориальных органов Росземкадастра должны обеспечить утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель (далее - ГКОЗ) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации до 15 сентября 2004 года.

На 1 января 2005 года результаты государственной кадастровой оценки рассмотрены, согласованы в установленном порядке и утверждены по землям: поселений, сельскохозяйственного назначения, садоводческих, огороднических и дачных объединений, расположенных за чертой поселений, лесного фонда. Однако до настоящего времени не утверждены результаты оценки земель особо охраняемых территорий и объектов, земель промышленности и иного специального назначения. Результаты оценки земель особо охраняемых территорий и объектов согласованы Роснедвижимостью и получены 20 января 2005 года с указанием не вносить на утверждение до получения особого распоряжения. Результаты оценки земель промышленности и иного специального назначения на момент проверки находятся в Роснедвижимости.

На реализацию ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)» Комзему по Иркутской области из федерального бюджета было выделено 7,9 млн. рублей, в том числе: в 2002 году - 2,8 млн. рублей, в 2003 - 1,9 млн. рублей и в 2004 - 3,2 млн. рублей.

В проверяемом периоде региональная целевая программа по Иркутской области (в развитие ФЦП) не была разработана. В то же время из бюджета Иркутской области на мероприятия по реализации федеральной целевой программы в 2002 году были выделены средства в объеме 10,8 млн. рублей, в 2003 - 17,4 млн. рублей и в 2004 - 4,2 млн. рублей. Кроме того, в 2004 году из муниципальных бюджетов были выделены еще 32,5 млн. рублей. Всего за 2002-2004 годы из областного и муниципальных бюджетов было выделено 64,9 млн. рублей. Получателем средств областного и муниципальных бюджетов являлся Комитет по управлению государственным имуществом Иркутской области.

Областная целевая программа «Обеспечение функционирования автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости на территории Иркутской области (2005-2007 годы)» утверждена постановлением администрации Иркутской области только от 24 февраля 2005 года № 23-па.

В 2002 году постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 года № 846 было утверждено Положение об осуществлении государственного мониторинга земель. В Положении согласно статье 67 «Государственный мониторинг земель» Земельного кодекса Российской Федерации записано, что государственный мониторинг земель осуществляется в соответствии с федеральными, региональными и местными программами.

В 2003 году подготовлена программа действий Комзема по Иркутской области по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 года № 846. В соответствии с программой действий в конце 2004 года подготовлен проект закона Иркутской области «О мониторинге земель Иркутской области и организации его проведения». Актуальность вопроса в том, что почти 2/3 сельскохозяйственных угодий области подвержены различным негативным явлениям, в том числе более 16 % сельскохозяйственных угодий, в основном, пашни - эрозии почв; не выполняются различными предприятиями обязанности по приведению земель в состояние, пригодное для использования по це-

левому назначению, или по их рекультивации. На Братском водохранилище (в пределах территории Иркутской области) размыву подвержена береговая линия на протяжении около 2 тыс. км. За период эксплуатации водохранилища было размывто 3 тыс. га земель, включая земли лесного фонда и сельскохозяйственного назначения. Однако проводимые работы по устранению негативных природных и техногенных процессов носят разрозненный характер. Кроме того, учет данных мониторинга для предъявления в судебном порядке иска землепользователям по возмещению ущерба земельным ресурсам (включая безвозвратные потери земель при эксплуатации водохранилищ Ангарского каскада) вследствие потребительского отношения к их использованию наталкивается на серьезные трудности, так как материалы и данные государственного мониторинга земель подлежат сравнению с принятыми стандартами или нормативами.

В то же время стандарты (нормативы) экологических требований, требований по оценке качества земель, единая система показателей государственного мониторинга земель, требования к оперативности мониторинга, его структуре и форматам данных мониторинга и другие стандарты (нормативы), позволяющие эффективно применять на практике Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и Земельный кодекс Российской Федерации, отсутствуют.

Развитие арендных, залоговых и других операций предполагает наличие возможности возмещения убытков, в том числе за ухудшение качества земель, с лиц, ответственных за это. Пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 2003 года № 262 «Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц» определено, что размер убытков устанавливается по соглашению сторон и рассчитывается в соответствии с методическими рекомендациями, утверждаемыми Росземкадастром, Минэкономразвития России и Росимуществом. На момент проверки указанные методические рекомендации не подготовлены и не утверждены.

В целях обеспечения выполнения поручений Президента Российской Федерации от 17 марта 2001 года № Пр-496 ГС, Правительства Российской Федерации от 29 марта 2001 года № МП-П 5-05449, а также во исполнение приказа Росземкадастра от 4 марта 2002 года № П/191 «Об инвентаризации сведений государственного земельного кадастра» на территории Иркутской области с марта 2002 года были начаты работы по инвентаризации сведений о ранее учтенных земельных участках. До 1992 года данные о земельных участках ставились на учет в различных организациях (БТИ, администрации районов и городов, сельские администрации). Цель инвентаризации земель заключалась в сборе и обобщении информации о наличии земельных участков, их площади, разрешенном использовании и установленном виде прав, отражаемых в Едином государственном реестре земель (далее - ЕГРЗ).

С целью обеспечения налогообложения инвентаризация сведений о ранее учтенных земельных участках в первую очередь проводилась в кадастровых кварталах земель поселений, сельскохозяйственного назначения, промышленности. Всего на 1 января 2005 года за весь период проведения работ проинвентаризированы и переданы в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области по акту приемки-передачи сведения о 196,9 тыс. ранее учтенных земельных участках, что составляет около 78 % от земельных участков, на которые имеются правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы. Из них специалистами, осуществляющими государственный кадастровый учет, в ЕГРЗ были внесены сведения о 137,4 тыс. (70 %) земельных участков. В то же время работы по

инвентаризации земель еще не завершены. Инвентаризация выполнена только на 46875 тыс. га, или на 62,3 % от земель всех категорий. При этом на землях сельскохозяйственного назначения она выполнена на площади 840,6 тыс. га, или на 40,8 %, на землях поселений - 194,8 тыс. га, или 56,7 процента.

Отсутствие полной информации по инвентаризации не позволяет провести уточнение данных государственного земельного кадастра, подготовить для налоговых органов сведения, необходимые для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков. В то же время с введением в действие главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации уже с 1 января 2006 года исчисление земельного налога должно проводиться на основе кадастровой стоимости каждого земельного участка.

В пункте 13 статьи 396 главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации о порядке исчисления земельного налога и авансовых платежей по налогу указано, что органы, осуществляющие ведение земельного кадастра, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органы муниципальных образований обязаны предоставлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках по формам, утвержденным Минфином России. До настоящего времени эта форма не утверждена.

В 2002-2004 годах поступление земельного налога в консолидированный бюджет области составило 2960,6 млн. рублей, в том числе в 2002 году - 533,6 млн. рублей, в 2003 году - 1209,2 тыс. рублей и в 2004 году - 1217,8 млн. рублей.

С территории области в 2002-2004 годах поступила арендная плата за земли городов и поселков в объеме 1900,5 млн. рублей, в том числе в 2002 году - 480 млн. рублей (из них 70,6 млн. рублей - в доход федерального бюджета), в 2003 году - 605,9 млн. рублей и в 2004 году - 814,6 млн. рублей. Основная часть средств поступила от использования городских и поселковых земель. При этом следует отметить, что согласно Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2003 год» действовавшие в 2002 году размеры арендной платы за земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, и ставки земельного налога применялись в 2003 году (следовательно, и в 2004 году) с коэффициентом 1,8. Поэтому, если по договорам в 2002 году начисления арендной платы составляли 508,8 тыс. рублей, то в 2003 и 2004 годах, соответственно, по 915,8 тыс. рублей. То есть увеличение арендной платы определяется прежде всего не ростом числа ее плательщиков и уточнением размеров арендованных участков, а размерами арендной платы.

Начиная с 2003 года, в связи с принятием Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» централизация средств от поступления арендной платы за землю в доход федерального бюджета не предусмотрена.

В ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области по состоянию на 1 января 2005 года внесены в ЕГРЗ сведения о 137,4 тыс. земельных участков и не внесены сведения о 59,5 тыс. ранее учтенных земельных участков. Следует отметить, что во исполнение Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» до настоящего времени выделение в натуре (на местности) земельных участков в счет земельных долей на землях сельскохозяйственного назначения и определение их рыночной стоимости осуществляются медленно из-за сложности механизма его применения.

Согласно пункту 2 статьи 13 вышеуказанного Закона «споры о местоположении выделяемого земельного участка и размере компенсации разрешаются участниками долевой собственности с использованием согласительных процедур, порядок проведения которых устанавливается Правительством Российской Федерации», но на момент проверки этот порядок не разработан.

По состоянию на 1 января 2005 года учтено в ЕГРЗ только 812 земельных участков, выделенных из земель сельскохозяйственных предприятий в счет долей на праве общей долевой собственности.

Приказом Роснедвижимости от 11 марта 2005 года № П/0044 утвержден план мероприятий по завершению работ по подготовке сведений, необходимых для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков в 2005 году. На основании пункта 17 этого приказа контрольный срок предоставления оценочных описей в земельные кадастровые палаты для внесения в программный комплекс ЕГРЗ (далее - ПК ЕГРЗ) определен 1 октября 2005 года. На момент проверки оценочные описи в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области не поступали, что может привести к трудностям в соблюдении срока (до 1 января 2006 года) предоставления сведений, необходимых для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков, в налоговые органы.

Анализ поступления средств, выделенных в 2002-2004 годах из федерального бюджета Комзему по Иркутской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области

В 2002-2004 годах Комзем по Иркутской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области профинансированы полностью и своевременно в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации согласно доведенным до них Росземкадастром лимитам бюджетных обязательств.

При этом финансирование расходов на содержание Комзема по Иркутской области было произведено из средств федерального бюджета по разделу 0100 «Государственное управление и местное самоуправление», подразделу 0103 «Функционирование исполнительных органов государственной власти», ЦСР 038 «Территориальные органы», ВР 027 «Денежное содержание аппарата» и ВР 029 «Расходы на содержание аппарата», а ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области - по разделу 0800 «Сельское хозяйство и рыболовство», подразделу 0802 «Земельные ресурсы», ЦСР 344 «Мероприятия по улучшению землеустройства и землепользования», ВР 075 «Содержание подведомственных структур».

В 2002-2004 годах Комзем по Иркутской области был профинансирован из федерального бюджета по разделу 0800, подразделу 0802, ЦСР 661 «Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)» и ВР 213 «Ведение государственного кадастра, мониторинга земель и землеустройства».

В 2002-2004 годах наблюдается тенденция на увеличение расходов как на содержание Комзема по Иркутской области (с 9653,9 тыс. рублей до 14167,5 тыс. рублей, то есть на 32 %), так и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области (с 9686 тыс. рублей до 11472 тыс. рублей, то есть на 16 %). Так, в 2003 году палата профинансирована в объеме 10192,2 тыс. рублей, или на 5 % больше по сравнению с 2002 годом, а в 2004 году - 11472,0 тыс. рублей, или на 11,2 % больше по сравнению с 2003 годом.

Объем бюджетного финансирования проверенных организаций в 2002-2004 годах приведен в таблице:

Подраздел	ЦСР	ВР	Комзем по Иркутской области			ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области		
			2002 г.	2003 г.	2004 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
0103			9653,9	12951,8	14192,5	-	-	-
0103	038		9653,9	12951,8	14167,5	-	-	-
0103	038	027	8760,6	11121,2	11846,3	-	-	-

(тыс. руб.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9
0103	038	029	893,3	1830,6	2296,2	-	-	-
0103	437	387	-	-	25,0	-	-	-
0802	-	-	2800	1948	3159	9686	10192,2	11472
0802	344	075	-	-	-	9686	10192,2	11472
0802	661	213	2800	1948	3159	-	-	-

Приведенные данные показывают, что в 2004 году Комзем по Иркутской области (подраздел 0103) был впервые профинансирован из федерального бюджета по ВР 387 «Расходы на уплату налога на имущество» (ЦСР 437 «Средства, передаваемые на уплату налога на имущество»). В 2002-2003 годах не выделялись бюджетные средства на приобретение основных фондов (по виду расходов 029, статье 240120) и только в 2004 году на эти цели было выделено 20 тыс. рублей.

Возврат Комземом по Иркутской области в доход федерального бюджета остатка неиспользованных до конца года средств по статье 110200 в 2002 году составил 122,1 тыс. рублей, в 2003 году - 37,9 тыс. рублей, в том числе по статье 110200 - 13,4 тыс. рублей и по статье 130330 - 24,5 тыс. рублей, и в 2004 году - 96,1 тыс. рублей, в том числе по статье 110200 - 10,2 тыс. рублей и по статье 130330 - 85,9 тыс. рублей. При этом за 2002-2004 годы наблюдается тенденция на снижение остатков бюджетных средств по статье 110200 (начисления на оплату труда), не использованных до конца бюджетного года. Всего за 3 года было возвращено в доход федерального бюджета или неэффективно использовано Комземом по Иркутской области 256,1 тыс. рублей.

Анализ поступления и использования внебюджетных средств

В нарушение приказа Минфина России от 21 июня 2001 года № 46н и письма от 26 июля 2001 года № 03-01-01/02-265 ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области не были закрыты до 31 августа 2001 года расчетные счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, они были закрыты только 1 октября 2002 года в Байкальском отделении Сбербанка России. Кроме того, не были открыты лицевые счета по учету вышеуказанных средств в территориальном органе федерального казначейства Минфина России.

В нарушение статей 158 и 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации смета доходов и расходов по внебюджетным средствам в целом по ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и всем его филиалам на 2002 год не составлялась и не утверждалась.

Несмотря на то, что ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области было лишено права осуществления предпринимательской деятельности, за I полугодие 2002 года им было получено доходов в сумме 25557 тыс. рублей. Расходы (с учетом остатка средств на 1 января 2002 года в размере 4119,2 тыс. рублей) составили 29676,2 тыс. рублей.

Указанные доходы в I полугодии 2002 года были получены за выполненные работы по договорам 2001 года (по состоянию на 1 августа 2002 года остатка средств не имеется). В период с августа 2002 года по декабрь 2004 года доходы от внебюджетной деятельности не поступали.

Доходы, полученные от предпринимательской деятельности, использовались на оплату труда, приобретение предметов снабжения и расходных материалов, командировки и служебные разъезды, транспортные услуги, услуги связи, коммунальные услуги, прочие текущие расходы, приобретение и модернизацию оборудования и предметов длительного пользования.

По состоянию на 1 января 2005 года по внебюджетным средствам числится дебиторская задолженность на 77 тыс. рублей, а кредиторская задолженность - на 192,5 тыс.

рублей. Просроченная дебиторская задолженность свыше 3 лет числится за 8 организациями на общую сумму 15,5 тыс. рублей.

Целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных Комзему по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» на выполнение работ в 2002-2004 годах

В 2002-2004 годах имели место случаи финансирования Комзема по Иркутской области, когда им еще не были израсходованы полученные ранее из федерального бюджета средства, то есть без учета его реальных потребностей по конкретным видам расходов, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета. В результате значительные средства федерального бюджета на счетах Комзема по Иркутской области находились от 2 до 5 месяцев, или неэффективно использовались. Так, поступившие в Комзем по Иркутской области в 2002 году средства федерального бюджета по ЦСР 661, ВР 213 по статье 111040 в объеме 1370 тыс. рублей были перечислены за выполненные работы только через 2 месяца с момента получения, в 2003 году 917,5 тыс. рублей также не использовались больше 2 месяцев, а в 2004 году 1167 тыс. рублей были использованы на оплату по контракту только через 5 месяцев с момента выделения. Таким образом, за 3 года Комземом по Иркутской области использовались неэффективно средства федерального бюджета в объеме 3454,5 тыс. рублей.

Возврат Комземом по Иркутской области в доход федерального бюджета остатка неиспользованных до конца года средств в 2002 году составил 122,1 тыс. рублей, в 2003 году - 37,9 тыс. рублей и в 2004 году - 96,1 тыс. рублей. Всего за 3 года было возвращено в доход федерального бюджета или неэффективно использовано Комземом по Иркутской области 256,1 тыс. рублей. Аналогично ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области за 2002-2004 годы возвратило неиспользованные остатки средств федерального бюджета в объеме 199,3 тыс. рублей, в том числе в 2002 году - 138,8 тыс. рублей, в 2003 году - 6,5 тыс. рублей и в 2004 году - 54 тыс. рублей. Таким образом, за 3 года было неэффективно использовано 455,4 тыс. рублей средств федерального бюджета.

В нарушение статьи 225 Бюджетного кодекса Российской Федерации из лимитов бюджетных обязательств, выделенных на содержание ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области в 2003 году, необоснованно произведено погашение кредиторской задолженности за 2002 год в сумме 22,1 тыс. рублей. Аналогично из средств федерального бюджета, выделенных в 2004 году на содержание, необоснованно произведено погашение кредиторской задолженности за 2003 год в размере 44,2 тыс. рублей. Данные факты свидетельствуют о неэффективном использовании средств федерального бюджета.

В нарушение пункта 39 Инструкции о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденной Министерством труда РСФСР от 22 ноября 1990 года № 2, в соответствии с действующими нормативными актами оплата проезда осуществлялась к нескольким местам отдыха. В результате 4 работникам необоснованно возмещены расходы по проезду к месту отдыха и обратно за счет средств федерального бюджета на сумму 14,2 тыс. рублей.

В нарушение статьи 225 Бюджетного кодекса Российской Федерации ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области приняты денежные обязательства по оплате горюче-смазочных материалов, услуг связи, транспортных услуг, содержания помещений, текущего ремонта оборудования и прочих текущих расходов сверх утвержденных смет расходов на 2003-2004 годы в объеме 218,1 тыс. рублей, что свидетельствует о неэффективном использовании средств федерального бюджета.

Выданные директору Мамско-Чуйского филиала ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области В. А. Доманюку в августе 2004 года денежные средства под отчет на оплату проезда к месту отпуска и обратно несвоевременно возвращены в декабре 2004 года в размере 15 тыс. рублей. Таким образом, на 4 месяца было допущено отвлечение бюджетных средств, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

По данным бухгалтерского учета, за ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области на 1 января 2005 года числится дебиторская задолженность в объеме 25,7 тыс. рублей, которая переходит с октября 2002 года. Это можно квалифицировать как неэффективное использование бюджетных средств.

В 2002 году ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области централизованно было получено от ФГУП «ФКЦ «Земля» программное обеспечение системы управления базой данных (далее - СУБД) Oracle 9IDB Standart стоимостью 83,5 тыс. рублей и геоинформационная система (далее - ГИС) Mapinfo Run Time для ведения баз данных ГЗК, стоимость которой в документах отдельно не указана.

Для ведения ЕГРЗ на территории Иркутской области используется программный продукт «Геополис-98», разработанный и поставленный специалистами Новосибирского РКЦ «Земля». Этот программный продукт оснащен собственной внутренней ГИС для ведения картографической базы данных о земельных участках и используется для ведения семантической базы данных СУБД Paradox, содержащей сведения ЕГРЗ.

Программное обеспечение Mapinfo Run Time, разработанное специалистами Южного и Северо-Западного РКЦ «Земля», предназначено для ПК ЕГРЗ. Оно не может быть использовано для ведения ЕГРЗ в Иркутской области.

Кроме того, программное обеспечение «Геополис-98», используемое для ведения учета земельных участков, не позволяет оперативно предоставлять отчеты по количественному и качественному составу баз данных ЕГРЗ, а также консолидировать данные на уровне субъекта. Все обобщающие отчеты готовятся вручную по бумажным документам, либо формируются в головной организации на основании архивных данных при помощи составления запросов к базам данных. Такие факты свидетельствуют о неэффективном использовании средств федерального бюджета, выделяемых ФГУП «ФКЦ «Земля» в рамках реализации ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)», в частности, на закупку и внедрение программных продуктов Oracle 9IDB Standart и ГИС Mapinfo Run Time.

ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ за работы, выполненные в 2003 году филиалом по 6 договорам для федеральных государственных нужд в объеме 13819,1 тыс. рублей, перечислило Восточно-Сибирскому филиалу ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ только 1741,8 тыс. рублей. Сумма задолженности в размере 12077,3 тыс. рублей, сложившаяся за период с 18 сентября 2003 года по 29 января 2004 года, погашалась головной организацией путем взаимозачета по НДС по июль 2004 года. Это являлось отвлечением денежных средств, выделенных на договорные работы, и их неэффективным использованием.

Эффективность использования государственной собственности в Комземе по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка»

Передача основных средств по проекту ЛАРИС в 2002-2003 годах была произведена с нарушением требований по представлению первичных документов, определенных Федеральным законом от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»

те», и нарушением унифицированных первичных документов по учету основных средств, утвержденных постановлением Госкомстата России от 21 января 2003 года № 7. Отсутствовали акты, накладные на приемку-передачу основных средств, отражающие их стоимость. В результате в 2002-2003 годах несвоевременно оприходовано оборудование на сумму 2842,1 тыс. рублей, из них с задержкой на 5 месяцев - 1236,8 тыс. рублей, 11 месяцев - 144,6 тыс. рублей, 19 месяцев - 851,6 тыс. рублей, 20 месяцев - 609,1 тыс. рублей.

В нарушение бухгалтерского учета не зачислено на баланс предприятия на 15 марта 2005 года оборудование в количестве 8 комплектов стоимостью 911,1 тыс. рублей.

В результате данные баланса ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» по наличию основных фондов по состоянию на 1 января 2004 года занижены на 2516,7 тыс. рублей, а на 1 января 2005 года - на 1762,7 тыс. рублей.

Искажение учетных и отчетных данных по основным средствам на 2516,7 тыс. рублей не было устранено и при преобразовании дочернего предприятия в филиал, когда основные фонды передавались с баланса дочернего предприятия на баланс головного - ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ, а затем в пользование филиала. Это свидетельствует о слабом контроле со стороны головной организации наличия и использования основных фондов, являющихся федеральной собственностью.

В нарушение пункта 3.3 Положения о Восточно-Сибирском филиале, утвержденного приказом от 30 октября 2003 года № 221 генерального директора ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ, без письменного разрешения головного предприятия компьютерная техника стоимостью 705,7 тыс. рублей передана во временное пользование в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и Комзем по Иркутской области.

Наряду с этим основные средства стоимостью 174,9 тыс. рублей, полученные по проекту ЛАРИС в 2003 году, по настоящее время не востребованы в процессе производства и находятся на складе в упакованном виде. Неэффективное использование федерального имущества на сумму 880,6 тыс. рублей свидетельствует об отсутствии потребности в нем ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» и о формальном подходе органов управления к распределению оборудования по подведомственным организациям. Кроме того, на балансе ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» числится оборудование стоимостью 157,3 тыс. рублей, которое находится с октября 2003 года в неисправном состоянии, что также говорит о факте его неэффективного использования.

На момент проверки установлено, что в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области имеются неиспользуемые (то есть используемое неэффективно) компьютерное оборудование и оргтехника с сентября 2003 года на общую сумму 459,5 тыс. рублей, или 6,7 % от общей стоимости имеющегося на балансе оборудования. В отделе по г. Ангарску и Ангарскому району управления Роснедвижимости по Иркутской области установлено наличие неиспользуемого с декабря 2004 года оборудования: 2 компьютера общей стоимостью 40,9 тыс. рублей, монитор - 6,4 тыс. рублей. Всего на 47,3 тыс. рублей.

После согласования передачи автотранспорта с управлением Минимущества России по Иркутской области в ноябре 2003 года ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области был произведен ремонт 3 из 7 передаваемых ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» автомобилей за счет средств федерального бюджета. За ремонт передаваемых автомобилей выплачено 25,7 тыс. рублей, что квалифицируется как неэффективное использование средств федерального бюджета.

**Состояние ведомственного контроля и устранение недостатков,
выявленных органами государственного финансового контроля
в ходе предыдущих ревизий и проверок**

В 2002-2004 годах Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости (ранее - Росземкадастр) проверки (ревизии) целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в Комземе по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» не проводились.

КРУ Минфина России в Иркутской области проведена ревизия финансово-хозяйственной деятельности за 2002 год и I квартал 2003 года. Ревизией установлены финансовые нарушения на сумму 71,8 тыс. рублей, которые были устранены к моменту настоящей проверки.

Отделением Федерального казначейства по г. Иркутску УФК по Иркутской области проведена проверка по вопросу постановки и организации бухгалтерского учета и отчетности с 1 декабря 2002 года по 28 февраля 2003 года. Замечания, отмеченные в акте проверки, устранены. Кроме того, материально-ответственными лицами Комзема по Иркутской области не ведутся реестры сдачи документов формы 442 по приходу и по расходу документов.

В июне 2003 года работниками КРУ Минфина в Иркутской области проведена плановая ревизия финансово-хозяйственной деятельности ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области за 2002 год и I квартал 2003 года, которой установлено искажение данных формы 2 и по балансу сметы доходов и расходов за I полугодие 2002 года на общую сумму 2041,4 тыс. рублей.

Выводы

1. В 2002-2004 годах имели место случаи финансирования Комзема по Иркутской области, когда им еще не были израсходованы полученные ранее из федерального бюджета средства, то есть без учета его реальных потребностей по конкретным видам расходов, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета. В результате средства федерального бюджета в объеме 3454,5 тыс. рублей на счетах Комзема по Иркутской области находились от 2 до 5 месяцев, то есть использовались неэффективно.

Кроме того, в 2002-2004 годах Комземом по Иркутской области произведен возврат в доход федерального бюджета неиспользованных до конца года средств в объеме 256,1 тыс. рублей, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области - 199,3 тыс. рублей, что также является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

2. По состоянию на 1 января 2005 года у ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области имеется дебиторская задолженность в объеме 25,7 тыс. рублей, в том числе у ФГУП «Восточно-Сибирское аэрогеодезическое предприятие» - 9,1 тыс. рублей, ЗАО «Игал» - 0,9 тыс. рублей и ЗАО «Восточно-Сибирская процессинговая компания» - 15,7 тыс. рублей. Это квалифицируется как неэффективное использование бюджетных средств.

3. В Комземе по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» установлено наличие неисправного и неиспользуемого программного обеспечения, компьютерного и другого оборудования на общую сумму 1544,7 тыс. рублей.

В ноябре 2003 года ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области был произведен ремонт 3 из 7 передаваемых ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка» ав-

томобилей за счет средств федерального бюджета. За ремонт передаваемых автомобилей выплачено 25,7 тыс. рублей, что квалифицируется как неэффективное использование средств федерального бюджета.

4. Работы по инвентаризации земель в Иркутской области были выполнены только на 46875 тыс. га, или на 62,3 % от земель всех категорий. При этом на землях сельскохозяйственного назначения они выполнены на площади 840,6 тыс. га, или на 40,8 %, на землях поселений - 194,8 тыс. га, или 56,7 процента.

5. Согласно пункту 13 статьи 396 главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации «О порядке исчисления земельного налога и авансовых платежей по налогу» органы, осуществляющие ведение земельного кадастра, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органы муниципальных образований обязаны предоставлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках по формам, утвержденным Минфином России. До настоящего времени эта форма не утверждена.

6. Процесс разграничения государственной собственности на землю в Иркутской области начат в 2001 году. Из находящихся в государственной и муниципальной собственности земель площадью 74141,5 тыс. га разграничена собственность только на 685,4 тыс. га (0,9 %). Все эти земли числятся в собственности Российской Федерации.

7. На момент проверки результаты государственной кадастровой оценки земель особо охраняемых территорий и объектов, земель промышленности и иного специального назначения не утверждены.

8. В Комземе по Иркутской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ФГУДП «Востсибземкадастрсъёмка» отмечены многочисленные недостатки и нарушения в бухгалтерском учете и отчетности. Например, ФГУДП «Востсибземкадастрсъёмка» не оприходовано оборудование, полученное в 2003 году по проекту ЛАРИС, стоимостью 911,1 тыс. рублей, и несвоевременно оприходовано оборудование на сумму 2842,1 тыс. рублей.

Предложения

Для устранения выявленных проверкой нарушений направлены представления:

- руководителю Федерального агентства кадастра объектов недвижимости М. В. Мишустину;

- генеральному директору ФГУП «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съёмок» - ВИСХАГИ Р. В. Филимошину.

Кроме того, направлены информационные письма Министру финансов Российской Федерации А. Л. Кудрину, Министру сельского хозяйства Российской Федерации А. В. Гордееву, Министру природных ресурсов Российской Федерации Ю. П. Трутневу, руководителю Федерального агентства по управлению федеральным имуществом В. Л. Назарову, губернатору - главе администрации Иркутской области Б. А. Говорину и председателю Законодательного Собрания Иркутской области В. К. Круглову.

Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе А. В. Квашнину.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ