

**РАСПОРЯЖЕНИЕ**

**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ**

# ГУБАХИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА

10.06.2016 г. № 13

Об утверждении стандарта внешнего муниципального финансового контроля «Проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа»

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статьей 10 [Положения](#Par34) о Контрольно-счетной палате Губахинского городского округа, утвержденного решением Губахинской городской Думы от 27 марта 2014 № 174, Уставом Губахинского городского округа:

1. Утвердить прилагаемый стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа».
2. Распоряжение вступает в силу с момента подписания.
3. Контроль за исполнением распоряжения оставляю за собой.

Председатель Контрольно-счетной палаты Л. П. Лазарева

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА**

**ГУБАХИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА**

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**«Проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа»**

(утвержден распоряжением Председателя Контрольно-счетной палаты Губахинского городского округа от 10.06.2016 № 13)

Губаха

2016 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Содержание** |  |
| 1.  2.  3.  4.  5.  6. | Общие положения…………………………………...………….  Общие требования к проведению проверки правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами ……..………………………………………………..  Правомерность управления и распоряжения земельными ресурсами……………………………………………………….  Эффективность управления и распоряжения земельными ресурсами ………………………………………………………  Полнота и своевременность поступления в бюджет доходов от использования земельных ресурсов ………………………  Оформление результатов проверки ….………………………. | 4  6  7  9  12  15 |

**Стандарт**

**«Проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа»**

**1. Общие положения**

* 1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа» (далее по тексту – Стандарт) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее по тексту – Федеральный закон № 6-ФЗ), [Положением](#Par34) о Контрольно-счетной палате Губахинского городского округа, утвержденным решением Губахинской городской Думы от 27 марта 2014 № 174 (далее по тексту – Положение о КСП), Регламентом Контрольно-счетной палаты Губахинского городского округа, утвержденным распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты Губахинского городского округа от 29 сентября 2014 года № 6 (далее по тексту – Регламента КСП).
  2. Стандарт разработан на основе стандартов финансового контроля СФК 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» Счетной палаты Российской Федерации, СФК 130 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» Ассоциации контрольно-счетных органов России с учетом международных стандартов в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности.
  3. Стандарт разработан в соответствии с Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17 октября 2014 г. № 47К (993)).
  4. Целью настоящего Стандарта  является установление общих правил, требований и процедур осуществления должностными лицами КСП контрольных мероприятий в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами Губахинского городского округа.
  5. Основные термины и понятия, используемые в Стандарте:

*Земельные ресурсы* – совокупность земельных участков, расположенных в границах муниципального образования.

*Муниципальные земельные ресурсы* – совокупность земельных участков, расположенных в границах муниципального образования и находящихся в его собственности.

*Правомерность* – соответствие документа либо действия уполномоченного органа требованиям закона, принципам и аксиомам права.

*Управление* – сознательное целенаправленное воздействие со стороны субъектов, руководящих органов на людей и экономические объекты, осуществляемое с целью направить их действия и получить желаемые результаты.

*Распоряжение* – действия органов местного самоуправления по определению юридической судьбы земельных ресурсов, в том числе передаче его иным лицам в собственность, на ином вещном праве, в аренду, безвозмездное пользование, доверительное управление, залог.

*Эффективность системы управления* – мера, в которой система управления объектом обеспечивает эффективность деятельности управляемого объекта.

*Кадастровый номер земельного участка* – уникальный, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер земельного участка, который присваивается ему при осуществлении кадастрового учета в соответствии с процедурой, установленной законодательством Российской Федерации, и сохраняется, пока данный земельный участок существует как единый объект зарегистрированного права.

*Кадастровая стоимость земельного участка* – установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость земельного участка, определенная установленными методами.

*Мероприятия по муниципальному земельному контролю* – совокупность действий должностных лиц, наделенных полномочиями по осуществлению муниципального земельного контроля, связанных с подготовкой и проведением проверки соблюдения земельного законодательства, а также принятием последующих мер к нарушителям земельного законодательства.

*Администрирование* – управленческая деятельность уполномоченных органов, связанная с выполнением функций учета и контроля за полнотой и своевременностью поступления платежей и иных неналоговых доходов в местный бюджет.

*Реестр муниципального имущества* – муниципальная информационная система, представляющая собой организационно упорядоченную совокупность документов и информационных технологий, реализующих процессы учета муниципального имущества и предоставления сведений о нем.

* 1. Предмет контрольного или экспертно-аналитического мероприятия – нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, акты органов местного самоуправления по вопросам использования, распоряжения земельными участками, осуществления государственного земельного контроля; бухгалтерская, финансовая и статистическая отчетность органов исполнительной власти, а также деятельность органов местного самоуправления, органов исполнительной власти, муниципальных учреждений и предприятий по вопросам управления и распоряжения земельными ресурсами.

**2. Общие требования к проведению проверки правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами**

* 1. Основанием для проведения проверки правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами является план работы КСП.
  2. Проверка может проводиться как путем проведения контрольного, так и путем экспертно-аналитического мероприятия, в соответствии с требованиями Федерального закона № 6-ФЗ.
  3. Предметом проверки является использование земельных ресурсов, находящихся в собственности Губахинского городского округа, а также земельных ресурсов, расположенных в границах городского округа, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городского округа.
  4. Проверка предназначена для решения следующих основных задач:

– оценки выполнения администратором неналоговых доходов полномочий при прогнозировании, учете и контроле полноты и своевременности поступления денежных средств от управления и распоряжения земельными ресурсами в бюджет Губахинского городского округа;

– оценки законности, эффективности и результативности использования доходного потенциала земельных ресурсов хозяйствующими субъектами, использующих их в хозяйственной деятельности, при их продаже на аукционных торгах и путем публичного предложения;

– информировании органов местного самоуправления Губахинского городского округа об эффективности использования земельных ресурсов;

– повышение ответственности пользователей за эффективное и целевое использование земельных ресурсов.

* 1. Объектами проверки являются исполнительные органы местного самоуправления, муниципальные учреждения и предприятия, иные организации, использующие земельные участки в Губахинском городском округе, в отношении которых КСП вправе осуществлять внешний муниципальный финансовый контроль.
  2. В процессе проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия проверяются и анализируются порядок, организация, процессы управления и распоряжения, результаты использования земельных ресурсов на территории Губахинского городского округа.
  3. Выбор и формулировка задач по вопросам правомерности и эффективности управления земельными ресурсами Губахинского городского округа, а также полноты и своевременности поступления в бюджет Губахинского городского округа соответствующих доходов, должны осуществляться таким образом, чтобы их решение в совокупности способствовало достижению поставленных целей.

**3. Правомерность управления и распоряжения земельными ресурсами**

* 1. При определении правомерности управления и распоряжения земельными ресурсами проводится анализ состояния нормативно-правовой базы, регулирующей сферу управления и распоряжения земельными участками, установления компетенции органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами, анализ Устава Губахинского городского округа, положений функциональных органов и структурных подразделений администрации города Губаха, а также нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы управления и распоряжения земельными участками.
  2. Устанавливается соответствие деятельности администрации города Губаха, ее функциональных органов и структурных подразделений действующему законодательству и муниципальным нормативным правовым актам:
     1. при продаже земельных участков, права на заключение договоров аренды земельных участков, в том числе по результатам торгов, а также при бесплатном предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан в соответствии с законодательством;
     2. при оформлении, расторжении (прекращении) договоров аренды земельных участков, внесении в них изменений и дополнений, согласовании передачи прав и обязанностей в порядке статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации, а также оформлении, расторжении (прекращении) иных предусмотренных земельным законодательством договоров в сфере землепользования, в том числе договоров безвозмездного срочного пользования;
     3. при прекращении права постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения, безвозмездного срочного пользования в пределах полномочий, предоставленных действующим законодательством органам местного самоуправления, а также обеспечении государственной регистрации прекращения указанных прав;
     4. при оформлении права муниципальной собственности на земельные участки, занятые объектами, находящимися в муниципальной собственности, или предоставленные органам местного самоуправления, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами местного самоуправления;
     5. при принятии решения об образовании земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости в пределах полномочий, предоставленных действующим законодательством органам местного самоуправления;
     6. при резервировании земель и изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;
     7. при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель Губахинского городского округа по следующим вопросам:

а) соблюдение установленного порядка использования земельных участков в соответствии с их целевым назначением;

б) соблюдение юридическими лицами сроков и порядка переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками;

в) соблюдение установленного порядка изменения, разрешенного использования земель;

г) соблюдение сроков освоения земельных участков, если таковые сроки установлены законодательством Российской Федерации, Пермского края, муниципальными правовыми актами Губахинского городского округа;

д) соблюдение порядка, исключающего самовольное занятие земельных участков или использование их без оформленных в установленном порядке документов, удостоверяющих нрава на землю;

е) своевременный возврат земельных участков, предоставленных органами местного самоуправления во временное пользование;

ж) установление и сохранность межевых знаков;

з) своевременная уплата земельных платежей за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, распоряжение которыми отнесено к компетенции органов местного самоуправления;

и) соблюдение публичных сервитутов, установленных органами местного самоуправления на основании градостроительной документации и правил землепользования и застройки;

к) соблюдение порядка переуступки права пользования землей;

л) предоставление достоверных сведений о состоянии земельных участков и расположенных на них объектах;

м) исполнение предписаний по вопросам земельного законодательства и устранение нарушений в области земельных отношений, вынесенных государственными инспекторами по материалам, предоставленным органами местного самоуправления;

н) защита муниципальных и общественных интересов, а также прав граждан и юридических лиц в области использования земель;

о) соблюдение иных требований, установленных действующим законодательством.

**4. Эффективность управления и распоряжения земельными ресурсами**

* 1. При определении эффективности использования земельных ресурсов необходимо учитывать, что конкретные показатели эффективности различны, если земля используется в различных отраслях и сферах деятельности и производства.
  2. В рамках настоящего Стандарта под *эффективностью использования земельных ресурсов* понимается экономичность, результативность и рациональность использования земельных участков для достижения запланированных целей, решения поставленных задач и выполнения возложенных на них функций.
  3. *Экономичность* (экономическая эффективность) управления и распоряжения земельными ресурсами характеризуется следующими показателями:

– объемов вовлечения земельных участков в гражданский оборот, исходя из общей площади земель муниципального образования;

– расширение перечня и качества муниципальных услуг, решение которых обеспечивается с использованием земельных ресурсов городского округа;

– увеличение стоимости и доходности земельных ресурсов;

– снижение издержек, связанных с управлением и распоряжением земельными ресурсами.

* 1. *Результативность* управления и распоряжения земельными ресурсами характеризуется степенью достижения запланированных результатов использования земельных ресурсов или деятельности объектов проверки и определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования земельных ресурсов.
  2. *Рациональность* использования земельных ресурсов характеризуется использованием земельных участков по их целевому назначению в соответствии с разрешенным использованием.
  3. Проверка (обследование) вопросов эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами муниципального образования осуществляется как в органах местного самоуправления (структурных подразделениях, выполняющих соответствующие функции), так и в муниципальных учреждениях и предприятиях, а также в акционерных обществах, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности.
  4. ***Эффективность работы органов местного самоуправления.***
     1. В целях определения полномочий и функций структурных подразделений органов местного самоуправления в части управления и распоряжения земельными ресурсами необходимо изучить и проанализировать положения структурных подразделений (например, администрации города Губаха, комитета по управлению муниципальным имуществом, отдела по земельным отношениям и т.п.).
     2. Определяется наличие реестра земельных участков, отражение земельных участков в реестре муниципального имущества, правильность отнесения земельных участков к имуществу казны, наличие компьютерной программы учета и обработки данных по управлению земельными ресурсами и другие вопросы.
     3. Устанавливается наличие единого правового акта, устанавливающего цели и задачи управления и распоряжения земельными участками; полномочия представительного, исполнительного органов, особенности управления землями, обусловленные отраслевым законодательством, наличие утвержденных правил землепользования и застройки и их соблюдение.
     4. Проводится анализ документов для проведения конкурсов, аукционов по продаже земельных участков и иных объектов - муниципального недвижимого имущества или права на заключение договора их аренды в части разработки, согласования, обеспечения утверждения проектов границ земельных участков, определения разрешенного использования недвижимости, ограничений использования земельных участков и иной недвижимости, публичных сервитутов, обеспечения сбора технических условий на подключение объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, подготовки конкурсных условий проведения торгов.
     5. Проверяется оформление исходной разрешительной документации для строительства, иных строительных изменений капитальных объектов недвижимости (заключения о соответствии проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям градостроительного плана земельного участка, красным линиям).
     6. Проверяется ведение арендных отношений по земле (подготовка, заключение, внесение изменений, продление, расторжение договоров аренды земельных участков) и единого реестра договоров аренды земельных участков.
     7. Проверяется соблюдение административных регламентов по земельным вопросам.
     8. Проводится оценка возможного ущерба при изъятии земельных участков из муниципальной собственности.
     9. Анализируется деятельность органов местного самоуправления по вовлечению в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных участков и выявлению свободной от прав территории.
     10. Устанавливается наличие муниципальных программ по вопросам повышения эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами. Анализируются установленные целевые индикаторы, их реалистичность, количественная измеримость и степень их достижения. Определяется влияние итогов реализации муниципальных программ на повышение качества управления земельными ресурсами и повышение доходов местного бюджета.
     11. Проводится анализ мероприятий по развитию доходной базы бюджета, в том числе по регистрации права собственности на земельные участки, на которых расположены объекты муниципальной собственности, актуализации государственной кадастровой оценки земель (предоставление информации, необходимой для определения факторов стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, содействие в получении источников информации и согласование их перечня, рассмотрение и согласование предварительных результатов государственной кадастровой оценки земель) и т.п.
     12. К мероприятиям по обеспечению эффективности управления муниципальной собственностью, подлежащим анализу и проверке, относятся:

– осуществление муниципального земельного контроля;

– оптимизация структуры муниципальной собственности исходя из принципа бюджетной отдачи и вовлечения объектов государственной и муниципальной собственности в экономические отношения;

– организация работы по целенаправленному формированию земельных участков для предоставления под инвестиционные площадки;

– проведение анализа экономической обоснованности дальнейшего применения мер поддержки в виде понижающих коэффициентов, применяемых к ставке арендной платы. Подготовка предложений по сворачиванию вынужденных антикризисных мер поддержки в виде понижающих коэффициентов.

* + 1. Устанавливается наличие и результативность проведения мероприятий по сокращению недоимки в бюджет, улучшению администрирования налоговых и неналоговых доходов, взысканию неосновательного обогащения в виде сбереженной арендной платы с лип, использующих земельные участки без титула права.
    2. Определяется полнота кадастровой оценки земельных участков. Следует обратить внимание на земельные участки под автомобильными дорогами общего пользования, в придорожных полосах которых расположены коммерческие объекты или присоединенные объекты дорожного сервиса.
  1. ***Проверка муниципальных учреждений и предприятий, акционерных обществ, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности.***
     1. Проверке и анализу подлежат документы, устанавливающие право муниципальных учреждений и предприятий, акционерных обществ, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности, пользования земельными участками. Проводится сравнение с фактическим использованием, выявляются отклонения, их причины, устанавливается возможный ущерб бюджету Губахинского городского округа.
     2. Выявляются случаи безвозмездной передачи земельных участков в пользование коммерческих или иных организаций не муниципальной собственности. Определяются потери бюджета в виде недополученной арендной платы.
     3. Выявляются случаи банкротства (с признаками преднамеренного), приводящие к неэффективному использованию земельных ресурсов и недопоступлению доходов в бюджет.

1. Полнота и своевременность поступления в бюджет доходов от использования земельных ресурсов
   1. Основными задачами внешнего муниципального финансового контроля при проверке (анализе) доходов от использования земельных ресурсов являются:

– определение полноты поступления доходов в бюджет Губахинского городского округа;

– выявление отклонений от прогнозируемых (плановых) показателей;

– выявление изменений, прогнозируемых (плановых) показателей;

– анализ причин выявленных отклонений и изменений;

– разработка предложений но устранению, предупреждению недостатков в организации экономических отношений, но максимизации неналоговых поступлений в местный бюджет от использования земельных ресурсов.

* 1. Доходы от использования земельных ресурсов рассматривается в рамках следующих составляющих:

– земельный налог, администрируемый инспекциями федеральной налоговой службы;

– доходы от арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Губахинского городского округа;

– доходы от арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городского округа;

– доходы от продажи земельных участков, находящихся в собственности Губахинского городского округа;

– доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городского округа;

– доходы от продажи права аренды земельных участков.

* 1. Источниками информации о вышеприведенных показателях являются:

– баланс главного распорядителя (распорядителя), получателя средств бюджета, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора неналоговых доходов местного бюджета за пользование земельными ресурсами;

– справка по заключению счетов бюджетного учета отчетного финансового года;

– отчет об исполнении бюджета главного распорядителя (распорядителя), получателя средств бюджета, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора неналоговых доходов местного бюджета за пользование земельными ресурсами;

– отчет о финансовых результатах деятельности;

– бюджетная отчетность структурного подразделения органов местного самоуправления.

* 1. Оценка условий управления земельными ресурсами осуществляется на основе следующих показателей:

– общая площадь земель муниципального образования;

– площадь земельных участков, являющихся предметом арендных отношений;

– площадь земельных участков, по которым начисляется земельный налог;

– площадь земельных участков, переданных в безвозмездное пользование;

– площадь земельных участков, подпадающих под льготное налогообложение;

– площадь земельных участков, выставленных на торги;

– площадь земельных участков, проданных на торгах.

* 1. Поступление доходов рассматривается в динамике по каждой составляющей за ряд лет. Устанавливаются причины выявленных изменений (изменение законодательства, изменение вида разрешенного использования земельного участка, изменения норматива отчислений в бюджет Губахинского городского округа, установление или отмена льгот, прекращение права аренды, изъятие земельного участка, изменение недоимки, изменение налогооблагаемой базы и т.п.).
  2. Выявляются отклонения фактически поступивших доходов от плановых. Устанавливаются причины отклонений (например, включение в плановый показатель сумм начислений по предприятиям-банкротам, предприятиям, находящимися на стадии ликвидации, прекратившими деятельность индивидуальным предпринимателям и т.п.).
  3. Анализируется состояние и динамика недоимки, ее причины (в том числе списание суммы задолженности в связи с исключением из Единого государственного реестра регистрации юридических лип, списание задолженности по решению Арбитражного суда и т.д.), работа органов исполнительной власти по ее снижению (в том числе претензионно-исковая).
  4. При анализе плановых показателей доходов бюджета рассматриваются:

– соблюдение органами местного самоуправления принципа платности использования земель (п.7 ч.1 ст. 1 Земельного кодекса РФ);

– наличие кадастровой оценки земель;

– влияние па сумму дохода отклонений фактического использования земель от разрешенного использования;

– соблюдение сроков регистрации договоров аренды;

– применение индексации размера арендной платы;

– установление границ земельных участков при межевании (особенно под многоквартирными домами);

– объем выпадающих доходов от арендных платежей в годовом исчислении за текущий год, связанных с продажей земельных участков в частную собственность;

– объем выпадающих доходов от арендных платежей в годовом исчислении за текущий год, связанных с передачей земельных участков в федеральную или региональную собственность.

* 1. При анализе доходов от поступления земельного налога обращается внимание на полноту налогооблагаемой базы. Для этого проводится сверка данных с Инспекцией федеральной налоговой службы, с органами, осуществляющими кадастровый учет земельных участков.
  2. При проверке (обследовании) доходов от продажи земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, анализируется информация:

– о планируемых к продаже земельных участках (площадь участков, объемы планируемых продаж);

– о фактически проданных земельных участках (площадь участков, объемы продаж);

– о методах установления цены продажи;

– об итогах применения процедуры торгов.

* 1. При проверке доходов от сдачи в аренду земельных участков определяется:

– полнота учета договоров аренды;

– установление сроков арендной платы;

– наличие в договорах штрафных санкций в случае невыполнения арендаторами условий договоров;

– правильность расчета сумм арендной платы, применения индексов и коэффициентов;

– соответствие площадей земельных участков, включаемых в расчеты, фактически занимаемым;

– соответствие фактического использования земельного участка виду разрешенного использования.

1. **Оформление результатов проверки**
   1. Оформление и утверждение результатов контрольного или экспертно-аналитического мероприятия осуществляется в порядке, установленном стандартами внешнего муниципального финансового контроля (акт, заключение).
   2. В выводах о результатах проверки отражаются вопросы законности, обоснованности, эффективности использования земельных ресурсов, а также выявленные нарушения и недостатки в организации деятельности объектов проверки.
   3. Информационное письмо со сведениями о результатах проведенной проверки направляется в установленном порядке главе города Губаха, в Губахинскую городскую Думу, в администрацию города Губаха, иным должностным лицам, определяемым председателем КСП. Информация по результатам проверки, при необходимости, направляется в прокуратуру города Губаха.