



**ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
№ 1, 2016 ГОД**

660009, г. Красноярск, ул. Ленина, 125, т. (391) 249-33-30, ф. 211-01-89

E-mail: Chancel@chamber.krsn.ru

Официальный сайт Счетной палаты Красноярского края: <http://www.spkrk.ru>

Содержание

- О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных на содержание КГКУЗ «Детский ревматологический санаторий «Березка»..... 4
- О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджету Казачинского района (включая проверку годового отчета об исполнении местного бюджета)» 17
- О результатах контрольного мероприятия «Проверка реализации в 2013, 2014 годах муниципальными образованиями Красноярского края государственных полномочий по компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями для населения (Северо-Енисейский район, Туруханский район)»..... 28
- О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013, 2014 годах средств краевого бюджета на строительство и (или) реконструкцию объектов коммунальной инфраструктуры, используемых в сфере водоснабжения, водоотведения и очистке сточных вод» 47
- О результатах контрольного мероприятия «Проверка финансово-хозяйственной деятельности государственного предприятия Красноярского края «Оптовый алкогольный центр»..... 64
- О результатах мониторинга хода реализации в Красноярском крае Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» 74

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных
на содержание КГКУЗ «Детский ревматологический санаторий «Березка»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 9 декабря 2015 года № 16)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год, по предложению Губернатора Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: министерство здравоохранения Красноярского края, краевое государственное казенное учреждение здравоохранения «Детский ревматологический санаторий «Березка».

Проверяемый период деятельности: 2014 год.

Результаты контрольного мероприятия

Нормативное правовое регулирование

Статьей 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения отнесено решение вопросов организации оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной медицинской помощи, скорой медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 10 Федерального закона от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в целях обеспечения прав детей на охрану здоровья, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, в медицинских организациях государственной системы здравоохранения осуществляются мероприятия по оказанию детям бесплатной медицинской помощи, предусматривающей оздоровление детей, профилактику, диагностику и лечение заболеваний, в том числе диспансерное наблюдение, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями, и санаторно-курортное лечение детей.

С 2005 года согласно приказу Минздравсоцразвития России от 22.11.2004 № 256 «О Порядке медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение» медицинский отбор и направление детей на санаторно-курортное лечение осуществляет лечащий врач и заведующий отделением лечебно-профилактического учреждения. Лечебно-профилактические учреждения, должны обеспечивать: учет детей, нуждающихся в санаторно-курортном лечении;

контроль полноты обследования больных перед направлением на санаторно-курортное лечение и качества оформления медицинской документации; учет дефектов отбора, направления детей на санаторно-курортное лечение и анализ его эффективности.

Основные документы, регламентирующие работу детских санаториев (структуру, штатную численность персонала, оснащение, питание пациентов и т.д.), приняты в 70-80 годах приказами министерства здравоохранения СССР.

На краевом уровне гарантии прав ребенка на охрану здоровья предусмотрены Законом Красноярского края от 02.11.2000 № 12-961 «О защите прав ребенка». В Красноярском крае гарантируется бесплатная медицинская помощь ребенку в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в медицинских организациях.

Приказом министерства здравоохранения Красноярского края от 12.02.2010 № 52-орг утвержден Порядок распределения и предоставления бесплатных путевок в санаторно-курортные организации, расположенные на территории Красноярского края, для восстановительного лечения и реабилитации детей (далее – Порядок распределения путевок в санаторные организации).

Кроме того, статьей 11 Закона Красноярского края от 09.12.2010 № 11-5393 «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Красноярском крае» предусмотрена «инициативная» мера социальной поддержки граждан – компенсация стоимости проезда к месту санаторно-курортного лечения и обратно.

Одной из задач государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 516-п, является развитие медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, в том числе детям. Реализация задачи предусмотрена в рамках подпрограммы 4 «Развитие медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, в том числе детям» (далее – Государственная программа края «Развитие здравоохранения»).

В ходе анализа Государственной программы края «Развитие здравоохранения» установлено следующее.

Подраздел 2.1 «Постановка общекраевой проблемы и обоснование необходимости разработки подпрограммы» содержит недостоверные данные в части количества коек санаторной базы для детей в Красноярском крае. Указано 105 коек; фактически – 505 коек.

Пункт 2.3.3 подраздела 2.3 «Механизм реализации подпрограммы» не соответствует положениям пункту 1 Порядка распределения путевок в санаторные организации.

В Государственной программе края «Развитие здравоохранения» предусмотрено, что распределение путевок в краевые государственные учреждения здравоохранения осуществляется непосредственно краевым государственным казенным учреждением здравоохранения «Детский

ревматологический санаторий «Березка» (далее – КГКУЗ «ДРС «Березка») на основании разнарядки министерства здравоохранения Красноярского края.

В то время как Порядком распределения путевок в санаторные организации определено, что распределение путевок осуществляется министерством здравоохранения на основании заявок медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь детям.

Несоответствие указанных документов привело к нарушению пункта 1.4 Порядка распределения путевок в санаторные организации, в 2014-2015 годах рассылку путевок осуществляло КГКУЗ «ДРС «Березка».

Согласно подразделу 2.5 оценка социально-экономической эффективности от реализации подпрограммы осуществляется по результатам изменения показателей, характеризующих уровень развития медико-социальной сферы и уровень качества жизни пациентов. Так как в абсолютном значении указанные показатели отсутствуют, оценить эффективность Государственной программы края «Развитие здравоохранения» по развитию санаторно-курортного лечения, не представляется возможным.

Установлены следующие показатели результативности:

повышение охвата реабилитационной медицинской помощью детей-инвалидов от числа нуждающихся до 25%;

повышение охвата реабилитационной медицинской помощью пациентов до 20%.

Необходимо отметить, что показатели не отражают результативность и эффективность непосредственно санаторно-курортного лечения детей.

Общие сведения об обеспечении детского населения Красноярского края специализированной ревматологической медицинской помощью

За период 2012-2014 годов прирост численности детей в возрасте 0-17 лет составил 38,8 тыс. человек.

В 2014 году в Красноярском крае у детей зарегистрировано 1 260,7 тыс. случаев заболеваний, что составляет 26,4% от числа всех случаев заболеваний всего населения. Абсолютный прирост заболеваний составил 52 тыс. случаев.

За период 2010-2014 годов структура детской заболеваемости не изменилась: наибольший удельный вес занимают болезни органов дыхания (47%), из них на острые респираторные инфекции верхних дыхательных путей приходится 85%; болезни глаза и его придаточного аппарата (6,7%); болезни кожи и подкожной клетчатки (4,9%), болезни органов пищеварения (4,9%) и нервной системы (4,9%).

По данным Государственного доклада «О состоянии здоровья населения Красноярского края в 2014 году», подготовленного министерством здравоохранения Красноярского края, численность врачей-педиатров снижается с 1 217 человек в 2010 году до 1 009 человек в 2014 году, или на 17,1%, что привело к уменьшению обеспеченности врачами-педиатрами.

До 2015 года в Красноярском крае функционировало три детских санатория системы здравоохранения, в том числе:

КГКУЗ «ДРС «Березка» на 125 мест для детей с кардиоревматологической патологией, патологией ЛОР-органов (г. Канск);

КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Пионерская речка» на 275 мест (г. Красноярск);

КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Салют» на 105 мест (г. Бородино).

В 2015 году согласно распоряжению Правительства Красноярского края от 29.01.2015 № 52-р детские противотуберкулезные санатории реорганизованы путем присоединения к КГБУЗ «Красноярский краевой противотуберкулезный диспансер № 1».

Наблюдается снижение числа детей, состоящих на диспансерном учете с заболеваниями сердечнососудистой системы, органов дыхания и туберкулезом. Доля детей, получивших санаторно-курортное лечение, в разрезе заболеваний варьирует от 0,5% с заболеваниями костно-мышечной системы и соединительной ткани до 4,3% с заболеваемостью туберкулезом.

За период 2010-2014 годов при неизменном количестве детских санаториев, штатной численности (690 шт. ед.) и структуре персонала, общая численность их пациентов уменьшилась на 299 чел., или на 10% (из них 250 чел. КГКУЗ «ДРС «Березка»). Расходы краевого бюджета на детскую санаторно-оздоровительную помощь увеличились на 55 889,5 тыс. руб., или на 35,3%, и составили 214 330,1 тыс. руб.

Прирост расходов на заработную плату персоналу детских санаториев составил 38 626,1 тыс. руб. (53,9%), из них 22 644,3 тыс. руб. расходы по персоналу КГКУЗ «ДРС «Березка» (рост на 55%). Вместе с тем среднемесячная заработная плата в течение пяти лет в детских санаториях ниже, чем среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по Красноярскому краю и среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций здравоохранения и предоставления социальных услуг.

Срок пребывания в противотуберкулезных санаториях составляет 90 дней, в КГКУЗ «ДРС «Березка» 21 день (ежегодно предусмотрено 15 заездов).

За пять лет в детских санаториях уменьшилась среднегодовая занятость койки. В КГКУЗ «ДРС «Березка» на 32,9 дня; КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Пионерская речка» на 19 дней; КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Салют» на 15,6 дня.

Среднегодовая стоимость содержания одного койко-места увеличилась в КГКУЗ «ДРС «Березка» на 9,3%, КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Пионерская речка» на 41,4%, КГКУЗ «Детский противотуберкулезный санаторий «Салют» на 64,8%.

Структура управления

Министерство здравоохранения Красноярского края по вопросам обеспечения санаторно-курортным лечением детей взаимодействует

с 57 краевыми государственными учреждениями здравоохранения; с ФГБУЗ «Клиническая больница № 51 ФМБА России» г. Железногорск и филиалом ФГБУЗ «Сибирский клинический центр ФМБА» – «Клиническая больница № 42» г. Зеленогорск; с детскими санаториями, находящимися в ведении министерства здравоохранения Российской Федерации и министерства здравоохранения Красноярского края; с краевым государственным автономным учреждением «Социально-оздоровительный центр «Тесь»».

Согласно постановлению Правительства Красноярского края от 25.01.2011 № 40-п «Об утверждении Порядков предоставления мер социальной поддержки семьям, имеющим детей, в Красноярском крае» назначение компенсации стоимости проезда осуществляется уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения по месту жительства ребенка на основании заявления о назначении компенсации стоимости проезда, подаваемого в уполномоченный орган местного самоуправления, либо в КГБУ «Многофункциональный центр предоставления государственных или муниципальных услуг». Фактически заявления подаются в уполномоченный орган местного самоуправления.

Положением о министерстве здравоохранения Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 07.08.2008 № 31-п (далее – Положение о министерстве), к задачам министерства здравоохранения Красноярского края отнесено обеспечение реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на гарантированное получение медицинской помощи.

В министерстве здравоохранения Красноярского края непосредственно оказание информационной и методической помощи, координацию и контроль деятельности КГКУЗ «ДРС «Березка» осуществлял отдел организации педиатрической и акушерско-гинекологической помощи. Кроме того, с КГКУЗ «ДРС «Березка», в рамках установленных полномочий, взаимодействовали 11 из 17 структурных подразделений министерства здравоохранения Красноярского края.

С 2012 года в целях обеспечения учета прав и законных интересов граждан Российской Федерации и организаций при осуществлении деятельности министерства здравоохранения Красноярского края, проведения независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями, а также осуществления общественного контроля за деятельностью министерства здравоохранения Красноярского края создан Общественный совет при министерстве здравоохранения Красноярского края.

С момента создания на заседаниях Общественного совета не рассматривались вопросы деятельности КГКУЗ «ДРС «Березка» и не осуществлялось, предусмотренные положениями об общественных советах, проведение независимой оценки качества услуг и оценки качества работы КГКУЗ «ДРС «Березка».

Плановая проверка КГКУЗ «ДРС «Березка» проводилась специалистами министерства здравоохранения Красноярского края в 2013 году на предмет целевого использования средств краевого бюджета за 2012 год. Выявлено неправомерное установление надбавки, излишнее списание продуктов питания и ГСМ на сумму 14,4 тыс. руб. Отмечено несоблюдение норм амортизационных отчислений при учете основных средств и норм выхода блюд.

Приказом КГКУЗ «ДРС «Березка» от 14.03.2014 № 33, с целью содействия КГКУЗ «ДРС «Березка» в решении вопросов повышения качества и доступности медицинской помощи, оказываемой гражданам, создан совещательный орган – общественный совет при КГКУЗ «ДРС «Березка», утверждены задачи, функции и права общественного совета, персонифицированный состав и регламент работы.

Общественным советом при КГКУЗ «ДРС «Березка» возложенные на него функции исполнялись не в полном объеме: не подготовлено и не представлено в министерство здравоохранения Красноярского края заключение о доступности медицинской помощи, оказываемой в учреждении, а также предложения по совершенствованию деятельности.

КГКУЗ «ДРС «Березка» возглавляет главный врач, в непосредственном подчинении которого находятся: заведующий педиатрическим отделением – врач педиатр, начальник планово-экономического отдела (до 2015 года заместитель главного врача по экономическим вопросам), начальник отдела по мобилизационной работе и гражданской обороне, начальник хозяйственного отдела, старший воспитатель.

Следует отметить, что должность начальника планово-экономического отдела относится к категории руководителей, при этом в структуре санатория одноименный отдел отсутствует.

Общие сведения о КГКУЗ «ДРС «Березка»

На основании распоряжения Крайздравотдела в 1965 году создан детский ревматологический санаторий «Березка» путем перепрофилирования краевого детского туберкулезного санатория.

Распоряжением Правительства Красноярского края от 21.02.2011 № 88-р создано краевое государственное казенное учреждение здравоохранения «Детский ревматологический санаторий «Березка» путем изменения типа существующего краевого государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Детский ревматологический санаторий «Березка».

В соответствии с Уставом КГКУЗ «ДРС «Березка» санаторий является унитарной некоммерческой организацией, учредителем и собственником имущества – Красноярский край. Полномочия учредителя КГКУЗ «ДРС «Березка» от имени Красноярского края осуществляет министерство здравоохранения Красноярского края. Функции и полномочия собственника имущества от имени Красноярского края осуществляет Правительство Красноярского края и агентство по управлению государственным имуществом Красноярского края в пределах компетенции. Местонахождение КГКУЗ «ДРС «Березка»: Красноярский край, г. Канск, ул. Иланская, 50.

Целью создания КГКУЗ «ДРС «Березка» является оказание услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий в сфере здравоохранения, а именно обеспечение детского населения Красноярского края специализированной кардиоревматологической помощью. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в санатории специалист с медицинским образованием по специальности «ревматология» отсутствует.

Санаторий оказывает медицинскую помощь детям в возрасте от 3 до 18 лет с кардиоревматологическими заболеваниями. В КГКУЗ «ДРС «Березка» применяются методы лечения детей, которые также доступны для получения в амбулаторно-поликлинических условиях по месту жительства пациента: физиотерапия, лечебная физкультура и массаж. Также оборудован стоматологический кабинет, лор-кабинет, клиничко-диагностическая лаборатория (гематологических и общеклинических исследований).

Уставом КГКУЗ «ДРС «Березка» предусмотрен основной вид деятельности – медицинская деятельность, осуществляемая при оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении. КГКУЗ «ДРС «Березка» вправе осуществлять иные виды деятельности: воспитательная деятельность в отношении детского населения, получающего медицинскую помощь в КГКУЗ «ДРС «Березка», в том числе подготовка и реализация мероприятий по организации досуга детей; медицинская деятельность по видам работ и услуг согласно лицензии на осуществление медицинской деятельности; хозяйственная деятельность, направленная на обеспечение КГКУЗ «ДРС «Березка».

В соответствии с Уставом КГКУЗ «ДРС «Березка» приносящую доход деятельность не осуществляло.

По представлению Канской межрайонной прокуратуры с 15.12.2014 образовательная деятельность прекращена, так как адрес санатория не указан в лицензии МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 15» г. Канска, осуществляющей обучение детей КГКУЗ «ДРС «Березка».

Принимаемые КГКУЗ «ДРС «Березка» меры для возобновления образовательной деятельности безрезультатны. Рассматривается вариант дистанционного обучения детей.

Анализ результатов деятельности

Государственной программой края «Развитие здравоохранения» предусмотрено мероприятие «Оказание специализированной медицинской помощи в ревматологическом санатории Красноярского края» (далее – Мероприятие) и отмечено, что принципом выбора КГКУЗ «ДРС «Березка» в качестве исполнителя мероприятия является осуществление им деятельности по организации санаторно-курортного лечения детей, страдающих заболеваниями сердечно-сосудистой системы. Критерием отбора детей, направляемых в КГКУЗ «ДРС «Березка» для оказания специализированной ревматологической медицинской помощи, является наличие у детей хронических заболеваний по профилю КГКУЗ «ДРС «Березка».

Ожидаемый результат от реализации Мероприятия (в натуральном выражении) – ежегодное количество пролеченных детей не менее 1 850 человек не достигнуто. Кроме того, наблюдается тенденция сокращения количества пролеченных пациентов (2012 год – 1 868; 2013 год – 1 773; 2014 год – 1 543).

Государственным заданием КГКУЗ «ДРС «Березка» на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов предусмотрено предоставление единственной государственной услуги «санаторно-курортное лечение». Получателями государственной услуги являются физические лица.

Согласно произведенной оценке выполнения государственных заданий в соответствии с Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п, КГКУЗ «ДРС «Березка» не обеспечено выполнение государственных заданий на 2013 год и на 2014 год.

Основной причиной невыполнения государственных заданий является использование коечной мощности санатория не в полном объеме. Не обеспечено выполнение показателя объема государственной услуги «количество койко-дней».

В 2014 году не востребованы 332 путевки, или 17,7% от общего количества путевок, в 2013 году – 102 путевки, или 5,4%. В связи с этим, в 2014 году задание по количеству койко-дней не выполнено, в среднем не функционировали 22 койки; в 2013 году – в среднем не функционировали 7 коек.

Кроме того, по вине пациентов не соблюдается плановый срок лечения, что отразилось на невыполнении задания по количеству койко-дней.

Наибольшее количество путевок (более 50%) выделялись медицинским организациям г. Красноярска, г. Канска, Канского района.

Численность лиц, воспользовавшихся правом на компенсацию стоимости проезда в КГКУЗ «ДРС «Березка», уменьшилась с 12 человек в 2012 году с общей суммой 7,3 тыс. руб. до 2 человек с суммой 4,4 тыс. руб. в 2014 году.

Финансовое обеспечение

Финансовое обеспечение КГКУЗ «ДРС «Березка» осуществлялось за счет средств краевого бюджета.

Определить уровень удовлетворения потребности в финансовых средствах не предоставляется возможным, в связи с тем, что объем расходов определялся в пределах доведенных министерством здравоохранения Красноярского края лимитов бюджетных обязательств с учетом фактически сложившихся расходов предыдущего года, исключение составляют расходы на питание пациентов (исходя из законодательно утвержденных нормативов).

В 2014 году объем ассигнований на содержание КГКУЗ «ДРС «Березка» увеличился по сравнению с 2012 годом на 10 147,1 тыс. руб., или на 27,6%. Рост обусловлен увеличением расходов на заработную плату и начисления на выплаты по оплате труда в связи с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», индексацией заработной платы работников

государственных учреждений (7 469,9 тыс. рублей), на коммунальные услуги в связи с ростом тарифов (1 422 тыс. рублей), на приобретение основных средств (975,7 тыс. рублей); на приобретение материальных запасов (1 339,7 тыс. рублей).

КГКУЗ «ДРС «Березка» профинансировано в 2014 году в полном объеме. Расходы исполнены в сумме 45 149,4 тыс. рублей, или 96,2%.

В 2014 году наибольший удельный вес в исполненных расходах приходится на подстатьи «заработная плата» и «начисления на выплаты по оплате труда» (65%) и «увеличение стоимости материальных запасов» (15,8%), «коммунальные услуги» (9,3%).

В 2014 году стоимость пребывания 1 пациента (без учета расходов на приобретение основных средств) в КГКУЗ «ДРС «Березка» за счет средств краевого бюджета составила 27 932 рублей (при плановой стоимости 23 937 рублей). Плановая стоимость пребывания 1 пациента ежегодно увеличивается: в 2014 году по сравнению с предыдущим годом на 8,7%, в 2013 году – на 12%. Расходы краевого бюджета в сумме 6 165 тыс. рублей, произведены с нарушением принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Обеспеченность кадровыми ресурсами

В 2012-2014 годах штатная численность КГКУЗ «ДРС «Березка» не изменялась и составляла 178,75 штатных единицы.

С 1 января 2015 года штатная численность уменьшена на 17 единиц (вакантные должности) и составила 161,75 единиц. В КГКУЗ «ДРС «Березка» управленческие функции осуществляло 9,3% сотрудников от штатной численности, основную деятельность – 41,3%, обеспечением деятельности занимались 49,4% сотрудников.

Общая численность работающих составляла 115 человек. В 2014 году численность работников пенсионного возраста составляла 26 человек, или 22,6% от общей численности работающих, из них: врачи – 3 человека, или 60% от общей численности врачей; средний медицинский персонал – 5 человек, или 15,2%; младший медицинский персонал – 6 человек, или 27,3%.

В нарушение требований приказа Минздравсоцразвития РФ от 23.07.2010 № 541н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения» должности «медицинский статистик» (с 01.04.2011) и «главная медицинская сестра» (с 29.09.1998) замещают специалисты, не имеющие сертификата по специальности.

Материально-техническая база КГКУЗ «ДРС «Березка» КГКУЗ «ДРС «Березка» на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставлен под территорию санатория земельный участок площадью 32 570 кв. м.

По состоянию на 01.01.2015 за КГКУЗ «ДРС «Березка», закреплено на праве оперативного управления 28 объектов недвижимого имущества, из них 8 объектов

(зданий) используется в соответствии с целями деятельности и назначением этого имущества, а также 20 квартир в жилых домах (проживают бывшие работники).

По состоянию 01.01.2015 износ 100% имели 7 зданий и 3 сооружения. Износ главного корпуса составлял 74%, срок функционирования – 43 года.

В КГКУЗ «ДРС «Березка» требуют капитального ремонта 6 зданий. Объем средств, необходимый на проведение капитального ремонта, оценивается в сумме 21 457 тыс. руб. На 2016 год выделение средств на капитальный ремонт не предусмотрено.

По информации КГКУЗ «ДРС «Березка» санаторий обеспечен всем необходимым. В 2014 году по сравнению с 2012 годом общий объем средств, направленных на укрепление материально-технической базы КГКУЗ «ДРС «Березка», уменьшился в 6,5 раза, что обусловлено снижением размера бюджетного финансирования.

Аудит в сфере закупок

В 2014 году КГКУЗ «ДРС «Березка» заключено 153 контракта на общую сумму 13 300,3 тыс. рублей, из них 76 контрактов у единственного поставщика на сумму 961,3 тыс. рублей на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Общая экономия средств от проведенных закупок составила 1 637,8 тыс. рублей, или 11% от начальной (максимальной) цены контрактов.

В нарушение статьи 25 Закона о контрактной системе КГКУЗ «ДРС «Березка» без заключения соглашения о передаче части полномочий на организацию и проведение совместных конкурсов или аукционов осуществлены закупки по результатам организованных и проведенных агентством государственного заказа Красноярского края совместных конкурсов или аукционов на общую сумму 4 945,8 тыс. рублей.

Кроме того, нарушена часть 1 статьи 22 Закона о контрактной системе: КГКУЗ «ДРС «Березка», выступая заказчиком, не определяло и не обосновывало начальную (максимальную) цену контрактов по закупкам, осуществляемым при проведении агентством государственного заказа Красноярского края совместных закупок. Начальную (максимальную) цену контрактов определяло агентство государственного заказа Красноярского края, что противоречит требованиям части 1 статьи 26 Закона о контрактной системе.

Обращает внимание качество формирования планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков.

Оценка коррупционных рисков

В ходе контрольного мероприятия выявлены факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений.

Порядок распределения путевок в санаторные организации не предусматривает процедуру выделения путевок сверх количества, предусмотренного разрядкой.

При этом медицинскими организациями Красноярского края выделено 154 путевки сверх утвержденного разрядкой количества путевок, из них наибольшее количество путевок (77,2%) сверх разрядки предоставляется медицинскими организациями г. Канска. Аналогичная ситуация отмечается в 2012-2013 годах.

Отсутствие надлежащего контроля со стороны министерства здравоохранения Красноярского края привело к тому, что в нарушение пункта 5.3 Устава КГКУЗ «ДРС «Березка» структура и штатные расписания КГКУЗ «ДРС «Березка» на 01.01.2013, на 01.01.2014 с министерством здравоохранения Красноярского края не согласовывались.

В нарушение статьи 12 Федерального закона 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и пункта 2.3 Устава КГКУЗ «ДРС «Березка» оказывало отдельные виды услуг не предусмотренные лицензией в составе видов деятельности (по детской кардиологии, по организации сестринского дела и по медицинской статистике).

Кроме того, в нарушение статьи 17 Закона Красноярского края от 07.07.2009 № 8-3610 «О противодействии коррупции в Красноярском крае» программа противодействия коррупции в сфере здравоохранения на 2015-2017 годы министерством здравоохранения Красноярского края не разработана и не утверждена Правительством Красноярского края.

Выводы

Действующим законодательством предусмотрено, что в целях обеспечения прав детей на охрану здоровья в медицинских организациях государственной системы здравоохранения осуществляются мероприятия по оказанию детям бесплатной медицинской помощи, предусматривающей, в том числе и санаторно – курортное лечение детей.

В Красноярском крае за период 2012-2014 годов прирост детской заболеваемости составил 52 тыс. случаев, при этом общая численность врачей – педиатров уменьшилась на 17,1%.

В течение пяти лет при неизменном количестве детских санаториев системы здравоохранения Красноярского края, штатной численности и структуре персонала, численность пациентов уменьшилась на 10%, расходы краевого бюджета на детскую санаторно-оздоровительную помощь увеличились на 35,3%.

Удельный вес детей, получивших санаторно-курортное лечение в детских санаториях системы здравоохранения Красноярского края, из числа детей, состоящих на диспансерном учете, в разрезе заболеваний не превышал 4,3%.

Предусмотренная Государственной программой края «Развитие здравоохранения» система оценки социально-экономической эффективности реализации программы не позволяет оценить эффективность и результативность развития санаторно-курортного лечения детей.

КГКУЗ «ДРС «Березка» создано в целях обеспечения детского населения специализированной кардиоревматологической помощью. В КГКУЗ «ДРС «Березка» применяются методы лечения детей, которые также доступны для получения в амбулаторно-поликлинических условиях по месту жительства пациента: физиотерапия, лечебная физкультура и массаж.

Лицензия на медицинскую деятельность своевременно не переоформлена. С 15.12.2014 образовательная деятельность в санатории не осуществляется. До настоящего времени КГКУЗ «ДРС «Березка» не созданы необходимые условия для обучения пациентов.

Ожидаемый результат оказания специализированной медицинской помощи в ревматологическом санатории Красноярского края не достигнут, что свидетельствует о неэффективной реализации мероприятия Государственной программы края «Развитие здравоохранения».

Система распределения путевок в КГКУЗ «ДРС «Березка» не является оптимальной. Медицинские организации не имеют стимулов за выполнение разрядки и не несут ответственность за ее невыполнение. Невыполнение медицинскими организациями разрядок на предоставление путевок в КГКУЗ «ДРС «Березка» приводит к использованию коечной мощности санатория не в полном объеме и является основной причиной невыполнения государственных заданий.

Формальный подход к формированию государственного задания, отсутствие нормативов на содержание одного пациента и надлежащего контроля со стороны министерства здравоохранения Красноярского края за КГКУЗ «ДРС «Березка» привели к неэффективному использованию бюджетных средств в сумме 6 165 тыс. рублей.

Несмотря на отсутствие конкуренции, снижается спрос на санаторно-курортное лечение детей, страдающих хроническими заболеваниями и состоящих на диспансерном учете. КГКУЗ «ДРС «Березка» предоставляет минимальный спектр услуг, что не позволяет обеспечивать ежегодную наполняемость пациентов. Количество пролеченных пациентов сокращается. Ситуация усугубляется невозможностью осуществления образовательной деятельности. При этом отмечается отсутствие заинтересованности учредителя в решении существующих проблем.

Результаты контрольного мероприятия свидетельствуют о необходимости усиления контроля за деятельностью КГКУЗ «ДРС «Березка».

По результатам контрольного мероприятия были внесены следующие предложения.

Правительству Красноярского края рассмотреть возможность реорганизации (перепрофилирования) КГКУЗ «ДРС «Березка».

Министерству здравоохранения Красноярского края:

подготовить и внести изменения в Государственную программу края «Развитие здравоохранения», порядок распределения путевок в санаторные организации;

организовать работу по устранению выявленных нарушений и недостатков в министерстве здравоохранения Красноярского края и в КГКУЗ «ДРС «Березка», и принятию мер по их недопущению в дальнейшем.

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительству Красноярского края, министерству финансов Красноярского края. Внесены представления министру здравоохранения Красноярского края и главному врачу КГКУЗ «ДРС «Березка».

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования межбюджетных трансфертов,
предоставленных бюджету Казачинского района
(включая проверку годового отчета об исполнении местного бюджета)»**
отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 28.12.2015 года № 17)

Контрольное мероприятие проведено на основании пункта 2.5.6 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год.

Объекты мероприятия: Казачинский районный Совет депутатов, администрация района и ее структурные подразделения, получатели средств бюджета, получатели субсидий.

Исследуемый период: 2014 год.

Результаты контрольного мероприятия

Анализ социально-экономического развития муниципального образования

По результатам мониторинга, проведенного в целях реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», Казачинскому району присвоено по итогам 2013 и 2014 годов соответственно 44 и 40/43* место в рейтинге муниципальных районов края (из 44).

Казачинский район обладает транспортной инфраструктурой, позволяющей эффективно использовать ресурсный потенциал района.

Изменения экономики района характеризуется постепенной деградацией сельского и лесного хозяйства.

Социальная сфера характеризуется низким уровнем доходов населения, стареющей социальной и жилищной инфраструктурой.

Программа социально-экономического развития района носит по большей части декларативный характер.

Основной объем финансирования мероприятий Программы предусмотрен за счет средств краевого бюджета. Внебюджетные источники практически отсутствуют.

Итоги реализации Программы в 2014 году позволяют прогнозировать существенные трудности с достижением поставленной задачи и необходимость пересмотра (актуализации) Программы.

Мероприятия по развитию экономики Казачинского района не нашли отражения в документах стратегического развития края.

**Структура органов местного самоуправления
муниципального образования**

В 2015 году частично предприняты меры по совершенствованию структуры управления – усилен «экономический блок» администрации района, устранено превышение в 2014 году лимита численности муниципальных служащих Казачинского района (на 1 единицу).

В проверяемом периоде выявлены недостатки в структуре управления и организации деятельности органов местного самоуправления муниципального образования Казачинский район:

несоответствие Устава района, статье 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ в части невключения Контрольно-счетной палаты района в структуру органов местного самоуправления;

наличие должности муниципальной службы (председатель КУМИ), не соответствующей Закону края от 27.12.2005 № 17-4354 «О Реестре должностей муниципальной службы»;

наделение администрацией района муниципальных предприятий государственными полномочиями в соответствии с Законом края от 24.12.2009 № 9-4225 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Нормативное правовое регулирование

Устав района изменялся и дополнялся решениями Казачинского районного Совета депутатов 14 раз. На момент проверки действует Устав района с изменениями и дополнениями, внесенными решением Казачинского районного Совета депутатов от 28.04.2015 № 54-306 .

Отмечено превышение полномочий представительных органов местного самоуправления при принятии нормативных правовых актов по налогу на имущество физических лиц.

В нарушение статьи 399 Налогового кодекса РФ при установлении налога на имущество физических лиц органы местного самоуправления допускают дублирование норм федерального налогового законодательства, устанавливают порядок исчисления и уплаты налога.

Нарушения допущены в решениях следующих представительных органов муниципальных образований Казачинского района: Александровского сельского Совета депутатов от 20.10.2014 № 22-6, Вороковского сельского Совета депутатов от 20.11.2014 № 20, Галанинского сельского Совета депутатов от 10.11.2014 № 15-18, Дудовского сельского Совета депутатов от 19.11.2014, Захаровского сельского Совета депутатов от 13.11.2014 № 55-142, Казачинского сельского Совета депутатов от 20.11.2014 № 43-2, Курбатовского сельского Совета депутатов от 20.11.2014 № 52-1, Момотовского сельского Совета депутатов от 17.11.2014 № 23-1, Талажанского сельского Совета депутатов от 17.11.2014 № 58-132, Рождественского сельского Совета депутатов от 11.11.2014 № 121, Пятковского сельского Совета депутатов от 17.11.2014 № 101, Отношенского сельского Совета депутатов от 17.11.2014 № 45-136-рс, Новотроицкого сельского Совета депутатов от 19.11.2014 № 55-2, Мокрушинского сельского Совета депутатов от 11.11.2014 № 10-139.

В ходе проведения анализа муниципальных нормативных правовых актов в сфере формирования и исполнения местного бюджета установлено следующее.

Положение о бюджетном процессе в Казачинском районе утверждено решением Казачинского районного Совета депутатов от 31.10.2013 № 41-225 (далее – Положение о бюджетном процессе).

Муниципальные правовые акты, предусмотренные Положением о бюджетном процессе разработаны и утверждены. В нарушение статьи 269.2. Бюджетного кодекса РФ и статьи 44 Положения о бюджетном процессе не принят порядок осуществления внутреннего финансового контроля и аудита.

В нарушение статьи 86 Бюджетного кодекса РФ отсутствуют расходные обязательства муниципального образования Казачинский район по отдельным мероприятиям муниципальных программ.

Положение о премировании, единовременной выплате при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и выплате материальной помощи, утвержденное решением Казачинского районного Совета депутатов от 29.06.2007 № 33-153, имеет правовую неопределенность в части принятия решений о премировании, так как не определены критерии для оценки «степени» и «качества» выполнения муниципальными служащими должностных обязанностей при принятии решения о премировании.

В нарушение статьи 179 Бюджетного кодекса РФ отсутствует порядок оценки эффективности муниципальных программ.

Бюджет муниципального образования

Основные параметры бюджета муниципального образования представлены в таблице.

(тыс. рублей)

Наименование показателя	Решение о бюджете		Изменение плана		Бюджетная роспись	Исполнение за 2014 год	% исполнения
	первоначально	с учетом изменений	в абс. значениях	в %			
Налоговые и неналоговые доходы	82 957	82 069	-888	98,9	82 069	81 466	99,3
Безвозмездные поступления	357 854	428 806	+70 952	119,8	428 605	425 001	99,2
дотации	98 861	101 065	+2 204	102,2	101 065	101 065	100,0
субвенции	224 434	250 010	+25 576	111,4	249 809	247 506	99,1
субсидии	34 559	77 481	+42 922	224,2	77 481	76 180	98,3
возврат остатков субсидий и субвенций	0	-129	+129	x	-129	-129	100,0
доходы бюджета от возврата остатков бюджетных средств	0	29	-29	x	29	29	100,0
иные МБТ	0	350	-350	x	350	350	100,0
Всего доходов	440 811	510 875	+70 064	115,9	510 674	506 467,1	99,1
Всего расходов	440 811	509 042	+68 231	115,5	508 841	502 640	98,8
Дефицит (профицит +)	0	1 833	-1 833	x	1 833	3 827	x
Источники финансирования дефицита, в т.ч.:	0	-1 833	1 833	x	-1 833	-3 827	x
бюджетные кредиты	-7 000	-4 000	+3 000	x	-4 000	-4 000	100,0
получение	7 000	3 000	-4000	x	3 000	3 000	100,0
погашение	7 000	7 000	0	x	7 000	7 000	100,0

Согласно муниципальной долговой книге Казачинского района муниципальный долг по состоянию на 01.01.2015 составлял 3 000 тыс. рублей, с уменьшением в 2,3 раза в течение 2014 года (7 000 тыс. рублей) (на конец 2006 года – 7 415 тыс. рублей – показатель превышал установленные Бюджетным кодексом РФ предельные значения).

Муниципальный долг сформирован за счет бюджетных кредитов, полученных от бюджетов других уровней. Ограничения, установленные статьей 107 Бюджетного кодекса РФ, соблюдены.

Отмечается несогласованность муниципальной бюджетной политики с основными направлениями проводимой органами исполнительной власти края политики расходования средств бюджета.

Администрацией района не были приняты меры по мобилизации финансовых ресурсов и выявление внутренних резервов в соответствии с рекомендациями министра финансов края «О приостановлении отдельных расходов в 2014 году» и распоряжением Главы района от 07.03.2014 № 37-Р (в части запрета на выплату премий и компенсации за неиспользованный отпуск).

План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Казачинского района утвержден постановлением администрации района от 31.01.2014 № 54-п. Отчеты о его реализации формируются ежеквартально. По состоянию на 01.01.2015 не реализованы следующие мероприятия:

проведение реорганизации сети образовательных учреждений путем лицензирования образовательных программ дошкольного и дополнительного образования, осуществления деятельности по их реализации на базе существующих образовательных школ;

проведение финансового контроля за деятельностью муниципальных учреждений и подготовка предложений по повышению эффективности использования финансовых средств;

утверждение Порядка осуществления внутреннего финансового контроля и аудита.

Проверка законности и результативности использования бюджетных средств

Выявлены нарушения в использовании бюджетных средств на общую сумму 27 649,1 тыс. рублей, в том числе: краевого бюджета – 22 532,8 тыс. рублей (неправомерные расходы – 20 420,6 тыс. рублей, неэффективные расходы – 2 069,5 тыс. рублей, избыточные – 42,9 тыс. рублей), неправомерные местного бюджета – 1 412,5 тыс. рублей, федерального бюджета – 3 703,8 тыс. рублей.

В рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования» государственной программы края «Развитие образования», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 508-п, а также в соответствии с соглашением, заключенным между министерством образования края и администрацией района, в местный бюджет

перечислены (30.04.2014 и 20.06.2014) средства субсидии в сумме 10 421,4 тыс. рублей на условиях софинансирования расходов из местного бюджета в сумме 1 143,8 тыс. рублей.

В 2013 году средства субсидии Казачинскому району (в соответствии с постановлением Правительства края от 22.05.2013 № 255-п «Об утверждении списка победителей конкурсного отбора для предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований края на реконструкцию и капитальный ремонт зданий под дошкольные образовательные учреждения, реконструкцию и капитальный ремонт зданий образовательных учреждений для создания условий, позволяющих реализовать основную общеобразовательную программу дошкольного образования детей, а также приобретение оборудования, мебели в 2013-2014 годах») не были перечислены.

В 2014 году средства субсидии направлены на оплату расходов на выполнение работ по капитальному ремонту здания Казачинской средней общеобразовательной школы (далее – МБОУ Казачинская СОШ) для создания условий, позволяющих реализовать основную общеобразовательную программу дошкольного образования детей, и приобретение мебели и оборудования для МБОУ Казачинская СОШ.

Выбор претендента на производство капитального ремонта в МБОУ Казачинская СОШ, в нарушение пункта 6 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», осуществлен без проведения торгов.

Контроль со стороны министерства образования края и уполномоченного администрацией района лица не осуществлялся.

МБОУ Казачинская СОШ не проведена претензионная работа в отношении исполнителя работ по капитальному ремонту спортивного зала начальной школы (ООО «УСК») по факту выявленных недостатков.

При проведении капитального ремонта в здании начальной школы не выполнены работы, предусмотренные локальным сметным расчетом по установке двух беде на сумму 12,9 тыс. рублей, вместе с тем акты выполненных работ подписаны без замечаний, осуществлен ввод объекта в эксплуатацию.

В связи с допущенной арифметической ошибкой из средств краевого бюджета излишне перечислено 29,8 тыс. рублей.

Поскольку капитальный ремонт здания школы и ввод его в эксплуатацию осуществлен без учета требований надзорных органов, в 2015 году потребовалось дополнительно привлечь 334,4 тыс. рублей из местного бюджета для устранения предписаний надзорных органов (пожарный надзор).

Во вновь образованных дополнительных группах МБОУ Казачинская СОШ в период 2014-2015 годов, в нарушение пункта 40 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», части 1 статьи 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», образовательная деятельность по программам дошкольного образования осуществляется без лицензии.

Открытый аукцион на поставку мебели и оборудования для МБОУ Казачинская СОШ проведен с нарушением требований законодательства: в нарушение части 3.1 статьи 34 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при размещении заявки на проведение аукциона в электронной форме на поставку мебели и оборудования в состав лотов включена продукция (материальные запасы), технологически и функционально не связанной с товарами поставки, выполнение, которых являются предметом торгов.

Включение в техническое задание позиций по приобретению материальных запасов не соответствует условиям выделенной учреждению субсидии, так как предметом соглашения о предоставлении субсидий является приобретение оборудования, мебели.

Кроме того, заявленная потребность по приобретению мебели и оборудования значительно завышена, в результате чего часть закупленного оборудования и мебели на сумму 2 069,5 тыс. рублей не используется, либо используется не по назначению, что является нарушением статей 34, 162 Бюджетного кодекса РФ, так как получателем бюджетных средств не обеспечена эффективность и результативность использования бюджетных ассигнований.

В нарушение условий предоставления субсидии и заключенного гражданско-правового договора, приобретенное оборудование и мебель на сумму 422,3 тыс. рублей передано в иные образовательные учреждения.

В рамках подпрограммы «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований Красноярского края» государственной программы края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п, с также в соответствии с соглашением, заключенным между Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края и администрацией район, в местный бюджет перечислены (16.09. и 23.09.2014) средства субсидии в сумме 5 680 тыс. рублей. Соглашение предусматривает софинансирование расходов из местного бюджета в сумме 61,6 тыс. рублей.

Средства субсидии направлены на выполнение работ по капитальному ремонту участков тепловой и водопроводной сети:

котельной «Калинина» от ТК-10 до ТК-16 по ул. Советская с. Казачинское, котельной «Больница» от ТК-3 до жилых домов № 26-32 по ул. Советская с. Казачинское.

Тепловые и водопроводные сети, капитальный ремонт которых осуществлен за счет средств субсидии, в нарушение статьи 50 Федерального закона № 131-ФЗ и Закона края от 26.05.2009 № 8-3290 «О порядке разграничения имущества между муниципальными образованиями края», не переданы в муниципальную собственность муниципального образования Казачинский

сельский совет, что повлекло за собой неправомерные расходы краевого и местного бюджета в сумме 5 680 тыс. рублей.

В рамках подпрограммы «Обеспечение радиационной безопасности населения края и улучшение социально-экономических условий его проживания» государственной программы края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 512-п, а также в соответствии с соглашением, заключенным между министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края и администрацией района, в местный бюджет перечислены (11.11.2014) средства субсидии в сумме 1 794,3 тыс. рублей на условиях софинансирования расходов из местного бюджета в сумме 17,9 тыс. рублей.

Средства субсидии направлены на приобретение и монтаж водоочистой и обеззараживающей установки на водозаборном сооружении в пер. Школьный – 12 «А», с. Казачинское.

Водозаборные сооружения, на которых монтирована установка по очистке и обеззараживанию воды, в нарушение статьи 50 Федерального закона № 131-ФЗ и Закона края от 26.05.2009 № 8-3290 «О порядке разграничения имущества между муниципальными образованиями края», не переданы в муниципальную собственность муниципального образования Казачинский сельский совет, что повлекло за собой неправомерные расходы краевого и местного бюджетов, связанные с приобретением установок по очистке и обеззараживанию воды, в сумме 1 757,8 тыс. рублей.

В рамках подпрограммы «Государственная поддержка детей-сирот, расширение практики применения семейных форм воспитания» государственной программы края «Развитие образования», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 508-п, а также в соответствии с соглашением, заключенным между министерством образования и науки края и администрацией района, в местный бюджет перечислены (11.12.2014 и 12.12.2014) средства субвенции в сумме 7 852,2 тыс. рублей.

Средства субвенции направлены на приобретение жилых помещений для последующего обеспечения ими 6 детей-сирот.

Проверкой установлены следующие нарушения и недостатки использования средств субвенции.

Отсутствие в Казачинском районе, в нарушение статей 92, 98.1, 103 и 109.1 Жилищного кодекса РФ, статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и постановления Правительства РФ от 26.01.2006 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений», специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В нарушение указанных требований федерального законодательства 6 жилых помещений отнесены к специализированному жилищному фонду

служебных жилых помещений Казачинского района (распоряжением администрации района от 01.12.2014 № 160-р).

В нарушение положений Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» решение об отнесении жилого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда не направлено в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» нарушение требований Жилищного кодекса РФ и Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду при принятии решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения с учетом положений пункта 2 части 3 статьи 11 Жилищного кодекса РФ и части 2 статьи 99 Жилищного кодекса РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке заинтересованными лицами требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения, недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц.

Передача администрацией района госполномочий МП «Дом быта», в нарушение части 3 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ, части 3 статьи 92 Жилищного кодекса РФ, переданных Законом края от 24.12.2009 № 9-4225 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и положения о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью Казачинского района, утвержденного Решением Казачинского райсовета от 23.12.2011 № 20-113 (распоряжение администрации района от 01.12.2014 № 159-р) и закрепление за последним имущества (6 жилых помещений балансовой стоимостью 7 852,2 тыс. рублей) на праве оперативного управления (договор от 01.12.2014 № 27).

В соответствии с требованиями статей 294-296 Гражданского кодекса РФ, статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» имущество муниципального предприятия принадлежит ему на праве хозяйственного ведения.

Наличие в уставе МП «Дом Быта» правомочия – право оперативного управления противоречит положениям Гражданского кодекса РФ и предоставляет муниципальному образованию Казачинский район необоснованно широкие полномочия по определению для муниципального предприятия Казачинского района «Дом Быта» права владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом.

В нарушение пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» администрацией Казачинского района не установлен порядок определения состава имущества, закрепляемого за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, а также порядок утверждения устава унитарного предприятия и заключения контракта с его руководителем.

Согласно пункту 2.1, подпункту 3.3.1 договора от 01.12.2014 № 27 МП «Дом быта» пользуется закрепленными жилыми помещениями в соответствии с назначением имущества и целями деятельности, а администрация района обязуется не вмешиваться в финансово-хозяйственную деятельность МП «Дом быта».

В нарушение Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» право МП «Дом быта» оперативного управления муниципальным имуществом не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Наличие в договорах найма жилого помещения, заключенных МП «Дом быта» с детьми – сиротами, положений, которые могут повлечь негативные правовые последствия в виде лишения детей – сирот жилых помещений.

В нарушение требований части 5 статьи 103 Жилищного кодекса РФ договоры найма жилого помещения не содержат обязательств наймодателя предоставить другое благоустроенное жилое помещение в границах с. Казачинского в случае расторжения договора.

Учитывая право наймодателя (МП «Дом быта») на расторжение договоров найма с детьми-сиротами и отсутствие обязанности наймодателя предоставить другое благоустроенное жилое помещение в границах с. Казачинского в случае расторжения договора, возможны негативные правовые последствия в виде лишения детей – сирот жилых помещений.

МП «Дом быта», в нарушение условий договора от 01.12.2014 № 27 (пункт 3.1.10), в администрацию района не представлялись отчеты о состоянии и результатах использования имущества.

В нарушение статьи 5 Закона края от 24.12.2009 № 9-4225 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» министерством образования края не осуществлялся контроль за осуществлением государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Администрацией района не осуществлялся ведомственный контроль за деятельностью МП «Дом быта», в том числе за деятельностью по использованию муниципального имущества.

Соблюдение законодательства о закупках

В ходе проведения Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» выявлены следующие нарушения:

части 15 статьи 21 – нарушение (более чем на 2 месяца) установленных сроков размещения в единой информационной системе плана-графика закупок;

части 5 статьи 39 – отсутствие в составе Единой комиссии по осуществлению закупок МБОУ Мокрушинская СОШ лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки;

части 2 статьи 62 – проведение второго этапа двухэтапного аукциона на право проведения капитального ремонта спортивного зала в МБОУ Мокрушенская СОШ в отсутствие документации и информации, предусмотренных пунктами 1, 3 – 6 и 8 части 2 Закона о контрактной системе;

части 11 статьи 94 – нарушение установленных сроков размещения в единой информационной системе отчета об исполнении контракта с ООО «НПО «Пульсар» (на приобретение и монтаж водоочистой и обеззараживающей установки на водозаборных сооружениях в с. Казачинское), а также неразмещение отчета об исполнении контракта с ООО «Сиб-Строй» (на право проведения капитального ремонта спортивного зала в МБОУ Мокрушенская СОШ);

части 3 статьи 94 – отсутствие экспертизы предоставленных подрядчиками результатов, в части их соответствия условиям контракта (ни самостоятельной экспертизы заказчика, ни экспертизы экспертной организации на основании контрактов) – по всем контрактам – объектам аудита закупок, проведенного в рамках настоящего контрольного мероприятия;

статьи 100 – отсутствие ведомственного контроля в сфере закупок.

Выводы

Казачинский район имеет географическое расположение и транспортную инфраструктуру, позволяющую эффективно использовать ресурсный потенциал района.

Отличительной чертой изменения экономики района является постепенная деградация традиционных сфер экономики – сельского и лесного хозяйства.

Сфера ЖКХ характеризуется высоким уровнем износа муниципальных сетей тепло – и водо – снабжения, эксплуатируемых коммерческими организациями на условиях долгосрочной аренды (не изменявшихся с 2009 года).

Социальная инфраструктура характеризуется изношенностью материально-технической базы.

Инвестиции в основной капитал производятся, в основном, за счет средств бюджета. Отмечена низкая эффективность краевых бюджетных инвестиций в объекты здравоохранения Казачинского района.

Программа социально – экономического развития района носит по большей части декларативный характер и нуждается в актуализации (в частности в отражении внебюджетных источников финансирования мероприятий развития экономики и социальной сферы района).

Выявлены недостатки в системе управления, приводящие к возникновению коррупционных рисков, связанных как с превышением должностными лицами своих служебных полномочий, так и с наличием возможностей, способствующих коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц.

Отмечены нарушения законодательства при премировании специалистов опеки и попечительства. При этом отмечено ненадлежащее исполнение последними должностных обязанностей, отсутствовал контроль за расходованием опекунами денежных средств, предназначенных на содержание подопечных, нецелевое использование указанных средств.

В текущем году предприняты частичные меры по совершенствованию структуры управления – усилен «экономический блок» администрации района, устранено превышение лимита численности муниципальных служащих Казачинского района.

Бюджетный процесс в Казачинском районе в 2014 году осуществлялся при отсутствии ведомственного контроля в сфере закупок и оценки эффективности муниципальных программ.

Отсутствуют муниципальные нормативные правовые акты Казачинского района, формирующие соответствующие расходные обязательства, отраженные в мероприятиях муниципальных программ.

Отмечены недостатки реализуемой органами местного самоуправления налоговой и бюджетной политики.

Исполнение расходов бюджета происходит в отсутствии внутреннего финансового контроля и аудита и недостаточного контроля со стороны главного администратора средств краевого бюджета – министерства образования края.

Выявлены нарушения в использовании средств краевого бюджета на общую сумму 22 532,8 тыс. рублей. Администрацией района допущены нарушения законодательства в сфере закупок, а также при осуществлении переданных государственных полномочий и распоряжении муниципальной собственностью стоимостью 7 852,2 тыс. рублей.

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительству Красноярского края, в правоохранительные органы. Внесено представление Главе Казачинского района.

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка реализации в 2013, 2014 годах муниципальными образованиями
Красноярского края государственных полномочий по компенсации
выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных
с применением государственных регулируемых цен на электрическую
энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями для населения
(Северо-Енисейский район, Туруханский район)»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 28.01.2016 № 1)

Контрольное мероприятие проведено на основании годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год, предложений Губернатора Красноярского края и Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края, администрация Туруханского района.

Проверяемый период деятельности: 2013, 2014 годы и текущий период 2015 года.

В отчете использованы данные Региональной энергетической комиссии Красноярского края (далее – РЭК края), Контрольно-Счетной палаты Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, Контрольно-ревизионной комиссии Северо – Енисейского района, службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края.

Далее по тексту словосочетания: «Красноярский край», «жилищно-коммунальное хозяйство», «государственные полномочия по компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями на территории Красноярского края для населения» заменяются соответственно словами: «край», «ЖКХ», «отдельные Государственные полномочия».

Общие сведения

По данным государственной программы края «Реформирование и модернизация ЖКХ и повышение энергетической эффективности»¹ (далее – Госпрограмма края «Реформирование ЖКХ») энергосистема края является одной из самых мощных в Российской Федерации, на долю которой приходится 5,5% от общей выработки электроэнергии в России или 56,2 млрд. кВт*ч в год. По объемам электропотребления (53,2 млрд. кВт*ч в год) энергосистема края занимает 4-е место в единой энергетической системе России (далее – ЕЭС России). Высокий уровень электрогенерации в крае поддерживается значительными гидроэнергетическими ресурсами и большими запасами легко

¹ Утверждена Постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п.

добываемых энергетических углей.

Энергосистема края включает в себя:

- Красноярскую энергосистему, обеспечивающую электрической энергией преимущественно от централизованной системы энергоснабжения большую часть территорий, организаций и населения края с объемом электропотребления 42,0 млрд. кВт*ч в год (79% от общего объема электропотребления). Красноярская энергосистема является избыточной как по объемам электроэнергии, так и по мощности. Величина избытков располагаемой мощности возросла с 2,9 тыс. МВт в 2010 году до 5,4 тыс. МВт в 2013 году. Часть избыточной мощности передается в смежные с Красноярской энергосистемы объединенной энергосистемы Сибири²;

- изолированные энергосистемы Норильского промышленного района, в том числе централизованную энергосистему г. Норильска и г. Дудинки – 8,4 млрд. кВт*ч в год³ (16% от общего объема электропотребления);

- изолированную энергосистему Ванкорского энергоузла – 2,6 млрд. кВт*ч в год (4,8%)²;

- изолированные энергосистемы муниципальных районов края, поселения которых удалены от централизованной системы энергоснабжения (Абанского, Ермаковского, Тасеевского, а также 8-ми районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей края: Богучанского, Енисейского, Кежемского, Мотыгинского, Северо-Енисейского, Туруханского, Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского), с объемом энергоснабжения от 120 стационарных дизельных электростанций в размере 0,2 млрд. кВт*ч в год (0,4%).

Численность проживающих в поселениях с децентрализованным энергоснабжением составляет 56,0 тыс. человек или 2,0% от общей численности населения края (на 01.01.2014 - 2 852,8 тыс. человек⁴).

Наибольшую долю в объемах электроэнергии, выработанной стационарными дизельными электростанциями, занимают: Эвенкийский муниципальный район - 37,6%, Туруханский район - 31%, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район - 18%, Енисейский район - 8,6%. На долю Северо-Енисейского района (п. Вельмо с общей численностью населения – 146 человек) приходится 0,2%.

Основными проблемами изолированных энергосистем с энергоснабжением от стационарных дизельных электростанций в Госпрограмме края «Реформирование ЖКХ» названы:

- большие потери электроэнергии в распределительных сетях и трансформаторах, достигающие 20% - 30% от общего объема электроэнергии, поступающей в распределительную сеть;

- износ электроустановок и оборудования дизельных электростанций, составляющий в отдельных муниципальных образованиях 70% и более. Часть

² По данным Схемы и программы перспективного развития электроэнергетики края на период 2016-2020 годов, утвержденной Распоряжением Губернатора края от 16.10.2015 № 565-рг.

³ По данным РЭК края.

⁴ По данным Красноярскстата.

зданий дизельных электростанций требуют капитального ремонта, реконструкции либо нового строительства. Отдельные дизельные электростанции размещены в деревянных зданиях. В замене нуждается 18% электрических сетей, обеспечивающих подачу электрической энергии от дизельных электростанций;

- высокая себестоимость электроэнергии, вырабатываемой дизельными электростанциями, что обусловлено возрастающей ценой дизельного топлива и моторного масла, а также затратами на их доставку, связанными со сложной транспортной доступностью территорий (в наиболее труднодоступных районах эти проблемы усугубляются многозвенной транспортной схемой и существенной ограниченностью сроков сезонного завоза). Топливная составляющая с учетом доставки как в экономически обоснованных тарифах, так и в фактических затратах на производство и реализацию электроэнергии составляет от 40% до 90%.

Результаты контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование

1. Полномочия органов государственной власти края.

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (ч.1 ст.26.3), применительно к предмету проверки относится решение вопросов:

- установления подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 55 ст.26.3);

- осуществления регионального государственного надзора за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации (п.55.1 ст.26.3).

Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Федеральный закон № 35-ФЗ) для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации дополнительно к указанным установлены еще 10 полномочий.

Согласно требованиям Федерального закона № 35-ФЗ, установленным в статье 23.1:

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов устанавливают цены (тарифы) на электрическую энергию (мощность) населению и приравненным к нему категориям потребителей в рамках предельных (минимального и (или) максимального) уровней цен (тарифов), устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов;

- в случае превышения размера цен (тарифов) на электрическую энергию,

поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей, на услуги субъектов естественных монополий, превышающего установленные предельные уровни, дополнительные расходы потребителей, финансируемых из бюджетов соответствующих уровней, и расходы, связанные с выплатой дополнительных субсидий населению, несут консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

С учетом указанных требований Федерального закона № 35-ФЗ, а также в связи с невозможностью реализации в отдаленных и труднодоступных поселениях края государственных полномочий по предоставлению дополнительных субсидий населению для оплаты тарифов на электроэнергию, вырабатываемую дизельными электростанциями, органами государственной власти края принято инициативное решение о компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями.

Данное решение закреплено Законом края от 20.12.2012 № 3-961 «О компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями на территории Красноярского края для населения» (далее – Закон края № 3-961).

Другим Законом края от 20.12.2012 № 3-963 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов края отдельными государственными полномочиями по компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями на территории Красноярского края для населения» (далее – Закон края № 3-963) установлены 4 отдельных Государственных полномочия, переданные органами местного самоуправления края, и 9 компетенций (права и обязанности) уполномоченных органов исполнительной власти края при осуществлении органами местного самоуправления отдельных Государственных полномочий, в том числе:

- осуществление нормативного правового регулирования, в том числе установление формы отчетов по вопросам осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий;

- осуществление контроля за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели финансовых средств.

2. Полномочия органов местного самоуправления.

Согласно ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относится организация в границах муниципального образования электроснабжения населения и поселений.

Законом края № 3-963 исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления 12-ти муниципальных районов края⁵ наделены следующими отдельными Государственными полномочиями края:

- прием документов для предоставления энергоснабжающим организациям компенсации выпадающих доходов, проверку достоверности сведений, указанных в этих документах;
- определение размера компенсации выпадающих доходов;
- принятие решений о предоставлении энергоснабжающим организациям компенсации выпадающих доходов и решений об отказе в ее предоставлении;
- перечисление энергоснабжающим организациям субсидий на компенсацию выпадающих доходов на основании решения о предоставлении компенсации выпадающих доходов.

Во исполнение указанных государственных полномочий органы местного самоуправления наделены 13-ю компетенциями (правами и обязанностями).

Анализ государственной политики в проверяемой сфере

Основные цели государственной политики в сфере электроэнергетики определены следующими документами стратегического планирования.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года⁶ (далее – Концепция СЭР) в числе целей названо освоение гидропотенциала восточных регионов Российской Федерации. К числу задач, обозначенных Концепцией СЭР, в том числе отнесены: минимизация потерь в электрических сетях, уменьшение удельных расходов топлива на производство электроэнергии, а также расширение производства электроэнергии на основе возобновляемых источников (без учета крупных и средних ГЭС).

Энергетической стратегией России на период до 2030 года⁷, принятой во исполнение Концепции СЭР, для достижения стратегических целей государственной энергетической политики, в том числе, поставлены задачи: развития малой энергетики в зоне децентрализованного энергоснабжения за счет повышения эффективности использования местных энергоресурсов, развития электросетевого хозяйства.

Составной частью энергетической политики Российской Федерации является повышение энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии. Основы государственной политики в указанной сфере зафиксированы Распоряжением Правительства РФ от 08.01.2009 № 1-р и направлены на создание генерирующих объектов малой энергетики, функционирующих на основе: энергии ветра (к 2018 году – 55%, с 2019 по 2024 годы – 65%); фотоэлектрического преобразования энергии солнца

⁵ Абанский, Балахтинский, Богучанский, Енисейский, Ермаковский, Кежемский, Мотыгинский, Северо-Енисейский, Таймырский Долгано-Ненецкий, Тасеевский, Туруханский, Эвенкийский районы.

⁶ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

⁷ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р.

(с 2016 по 2024 годы – 70%); энергии вод (к 2017 году – 45%, с 2018 по 2024 годы – 65%).

Генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики до 2020 года⁸ (далее – Генеральная схема) приоритетами территориального развития названы:

1) строительство объектов большой энергетики - генерирующих мощностей более 500 МВт, в том числе гидроэлектростанции и тепловые электростанции, использующие уголь, сооружение линии электропередачи постоянного тока (+/- 750 кВ) Сибирь – Урал – Центр пропускной способностью 3000 МВт и объединение для совместной работы на постоянном токе энергозон Сибири и Дальнего Востока.

В целях развития энергосистемы края в том числе, предусмотрено:

- строительство объектов генерации: Канской ТЭС, 2-х новых Нижнеангарских ГЭС на р. Ангара ниже Богучанской ГЭС, а также Эвенкийской ГЭС с Нижне-Курейской ГЭС на р. Нижняя Тунгуска;

- наращивание мощностей имеющихся объектов генерации: Березовской ГРЭС-1; Березовской ТЭС-2; Красноярская ТЭЦ-3;

- строительство электросетевой инфраструктуры: выдачи мощности Богучанской ГЭС, Нижнебогучанской ГЭС; для повышения надежности электроснабжения потребителей и снятия сетевых ограничений Красноярской энергосистемы;

2) развитие малой энергетики - строительство, модернизация и восстановление малых гидроэлектростанций при сооружаемых комплексных гидроузлах, на существующих водохранилищах и малых реках, на имеющихся каналах и трубопроводах подвода и отвода воды, на объектах различного хозяйственного назначения (без указания конкретных объектов и мест их размещения).

В отсутствие утвержденной стратегии социально-экономического развития края основные направления энергетической политики края отражены в следующих документах стратегического планирования.

Схемой территориального планирования края⁹ (далее – Схема территориального планирования края) к реализации в период 2009-2030 годы предусмотрены мероприятия по размещению 4 объектов генерации большой энергетики, объекты генерации малой энергетики, а также объекты электросетевой инфраструктуры мощностью 110 кВ. Из 4-х объектов генерации большой энергетики, указанных в Генеральной схеме, в Схеме территориального планирования края учтено строительство только Мотыгинской ГЭС.

В ведомственной целевой программе «Развитие деятельности по производству и передаче электроэнергии, производству тепловой энергии на территории Красноярского края» на 2014 - 2016 годы¹⁰ (далее – ВЦП), действовавшей до января 2015 года, а также в отраслевой целевой программе «Развитие энергетики Красноярского края» на 2015 - 2017 годы» (далее – Отраслевая целевая программа)¹¹ учтены объекты генерации большой энергетики, в том числе:

8 Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 22.02.2008 № 215-р.

9 Утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 26.07.2011 № 449-п.

10 Утверждена Распоряжением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 708-р.

11 Утверждена Распоряжением Правительства Красноярского края от 09.10.2014 № 777-р.

- строительство Богучанской ГЭС; энергоблока № 3 на Березовской ГРЭС;
- реконструкция гидроагрегатов Красноярской ГЭС; энергоблоков Красноярской ГРЭС-2; энергоблоков ТЭЦ-1, ТЭЦ-2, ТЭЦ-3 г. Норильска; гидросилового оборудования Усть-Хантайской и Курейской ГЭС; седьмого энергоблока Назаровской ГРЭС.

Мероприятия по развитию малой энергетики, в том числе с использованием возобновляемых источников электроэнергии, в ВЦП и Отраслевой целевой программе не предусмотрены.

В октябре 2015 года Правительством края принят новый отраслевой документ стратегического планирования - Схема и программа перспективного развития электроэнергетики края на период 2016-2020 годов¹² (далее – Схема развития электроэнергетики края).

Как показала проверка, в документах стратегического планирования муниципальных образований края перспективы развития электроэнергетики учтены в соответствии с основными направлениями Генеральной схемы и частично Схемы территориального планирования края.

Так в схеме территориального планирования Туруханского района¹³ включены мероприятия по развитию централизованного электроснабжения части поселений за счет строительства Нижне-Курейской и Эвенкийской ГЭС. Предусматривается развитие централизованной энергосистемы района при использовании существующих дизельных электростанций без установки новых. Для подключения в общую энергосистему с. Зотино рекомендуется использовать энергосистему с. Ворогово. Для г. Игарки рекомендуется заменить трансформатор мощностью 25 МВА на аналогичный большей мощности - 32 МВА.

В схеме территориального планирования Северо-Енисейского района¹⁴ подключение к системам централизованного электроснабжения п. Вельмо, снабжение электроэнергией которого осуществляется от стационарной дизельной электростанции, не предусмотрено.

В схеме территориального планирования Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района¹⁵ предусмотрены мероприятия по развитию малой энергетики, соответствующие Схеме территориального планирования края, в том числе строительство мини-ТЭЦ в с. Хатанга и Диксон. Кроме того, в населенных пунктах района предусмотрено строительство когенерирующих источников электро- и теплоснабжения, реконструкция и модернизация объектов электрогенерации в населенных пунктах, строительство межпоселковых ЛЭП от мини-ТЭЦ в с. Хатанга, что не предусмотрено Схемой территориального планирования края.

В схеме территориального планирования Эвенкийского муниципального района¹⁶ предусмотрено: строительство малых ГЭС в Илимпийской и Тунгусско-Чунской группах поселений, что не предусмотрено Схемой территориального планирования

12 Утверждена Распоряжением Губернатора Красноярского края от 16.10.2015 № 565-рг.

13 Утверждена Решением Туруханского районного Совета депутатов от 24.10.2010 № 7-77.

14 Утверждена Решением Северо-Енисейского районного Совета депутатов от 30.11.2009 № 654-57.

15 Утверждена Решением Таймырского Долгано-Ненецкого районного Совета депутатов от 16.04.2014 № 03-0035.

16 Утверждена Решением Эвенкийского районного Совета депутатов от 29.12.2012 № 3-1134-13.

края. Электроснабжение от реконструируемых дизельных электростанций планируется в качестве резервного (аварийного).

К недостаткам нормативно-правового регулирования отнесено следующее.

В Схеме развития электроэнергетики края не предусмотрены:

объекты малой энергетики, учтенные в Схеме территориального планирования края, в том числе с использованием возобновляемых источников энергии, а также объемы и источники инвестиций для развития малой энергетики края;

строительство объектов генерации большой энергетики, обозначенных Генеральной схемой, в том числе Нижнеангарских ГЭС, Эвенкийской ГЭС и Нижне-Курейской ГЭС;

перевод на централизованное энергоснабжение действующих в настоящее время изолированных энергосистем от стационарных дизельных электростанций (то есть – сокращение и ликвидация децентрализованного энергоснабжения).

Следует отметить, что строительство указанных объектов генерации большой энергетики не предусмотрено также Схемой и программой развития ЕЭС России на 2015 – 2021 годы¹⁷. Исходя из указанного, до 2025 года строительство вышеобозначенных объектов большой и малой энергетики осуществляться не будет.

В Схеме развития электроэнергетики края не применен комплексный подход к развитию энергосистемы края в целом. В том числе:

- не указаны основные характеристики и перспективы развития энергетических систем Норильского промышленного района. Концепция развития энергетического комплекса Норильского промышленного района до 2025 года разработана ПАО «Норильско-Таймырская энергетическая компания» (эксплуатирующая компания, входит в холдинг ПАО «ГМК «Норильский никель») в 2014 году, но ее данные не являются публичными;

- не приведены основные характеристики и перспективы развития децентрализованных (изолированных) локальных энергосистем, выработка электроэнергии в которых осуществляется стационарными дизельными электростанциями (модернизация оборудования и электросетевого хозяйства, единая политика ценообразования на потребляемые дизельгенераторами ГСМ, оптимизация нормативов потребления ГСМ);

- рассматривается преимущественно развитие Красноярской энергосистемы с большой вероятностью завышения электропотребления за счет ввода Енисейского ферросплавного завода в г. Красноярске в 2017-2018 годах, решение о строительстве которого на территории края окончательно не принято.

В Схеме развития электроэнергетики края и других отраслевых документах стратегического планирования края не обозначены: количество территориальных сетевых организаций, осуществляющих в крае деятельность по передаче электроэнергии; меры по поэтапной консолидации и сокращению территориальных сетевых организаций края в соответствии

¹⁷ Утверждена Приказом Минэнерго России от 09.09.2015 № 627.

с направлениями, обозначенными в Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации¹⁸.

Схемы территориального планирования муниципальных образований края, проанализированные в ходе проверки, по отдельным мероприятиям развития энергетики не соответствуют положениям Схемы террпланирования края.

Так ни в одной из проанализированных схем территориального планирования, включая схему Богучанского района, не предусматривается строительство мини-ТЭЦ на газовом топливе для обеспечения локальных нужд в электроэнергии в удаленных поселениях нефте- и газодобычи.

И, наоборот, в схемах территориального планирования муниципальных образований учитывается развитие изолированных энергосистем от стационарных дизельных электростанций тогда, как в Схеме террпланирования края данный вопрос не рассматривается в связи с запланированными мероприятиями по развитию малой энергетики с использованием возобновляемых источников энергии.

Система управления

В системе управления энергетикой на краевом уровне участвуют: Правительство края (вопросы в сфере энергетики в Правительстве края курирует один из заместителей председателя Правительства края), отраслевой орган исполнительной власти края (далее – Отраслевой орган), РЭК края, органы местного самоуправления края и энергоснабжающие организации.

В период проверки на РЭК края возложено 19 компетенций в сфере электроэнергетики¹⁹, которые в течение 2014 года возросли до 21, в том числе: регулирование тарифов на передачу электроэнергии, определение стоимости 1 кВт*ч для населения, государственный региональный контроль (надзор) за применением регулируемых цен на электрическую энергию и за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надежного энергоснабжения населения (3 отдела, 18 штатных единиц).

В 2014 году компетенции Отраслевого органа были возложены на министерство энергетики и ЖКХ края (всего 22 компетенции²⁰) которые реализуют 3 отдела, 13 штатных единиц. Как показала проверка, в наибольшей степени данным министерством осуществлялись полномочия в отношении мониторинга показателей технико-экономического состояния объектов электроэнергетики, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности, а также в отношении инвестиционных программ: утверждены 17 инвестиционных программ территориальных сетевых организаций и их корректировок, проведены 22 проверки хода реализации инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, в том числе ОАО «Туруханскэнерго» – энергоснабжающей организации Туруханского района, осуществляющей

¹⁸ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 03.04.2013 № 511-р.

¹⁹ Согласно Постановлению Правительства края от 08.12.2008 № 216-п «Об утверждении положения о Региональной энергетической комиссии Красноярского края».

²⁰ Согласно Постановлению Правительства края от 21.08.2008 № 49-п «Об утверждении Положения о министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края».

выработку электроэнергии от стационарных дизельных электростанций.

С 2015 года полномочия в сфере электроэнергетики, в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности от министерства энергетики и ЖКХ края переданы министерству промышленности, энергетики и торговли края²¹ (всего 21 компетенция). Одновременно с указанным, внесены изменения в Госпрограмму «Реформирование ЖКХ» по передаче функций главного распорядителя средств субвенций от министерства строительства и ЖКХ края к министерству промышленности, энергетики и торговли края.

Наделение органов местного самоуправления муниципальных образований края отдельными Государственными полномочиями не сопровождалось передачей кадровых, финансовых и иных ресурсов на их администрирование. Соответственно в муниципальных образованиях края реализация переданных Государственных полномочий возложена, в основном, на структурные подразделения, обеспечивающие решение вопросов местного значения в сфере ЖКХ и (или) финансовые органы.

Энергоснабжение от стационарных дизельных электростанций в 11-ти муниципальных районах края осуществляют 26 энергоснабжающих организаций, в том числе: 1 государственная (учреждение ГУФСИН России в Кежемском районе), 5 муниципальных предприятий (в Ермаковском, Северо-Енисейском и Таймырском Долгано-Ненецком районах), 20 хозяйственных обществ (в форме ООО, ОАО, ЗАО) с долей участия муниципальных образований. На 2014 год совокупный объем нормативной валовой выручки указанным организациям по выработке электроэнергии РЭК края утвержден в размере 2,3 млрд. рублей (без НДС).

К недостаткам системы управления отнесено следующее.

Большое число энергоснабжающих организаций, осуществляющих выработку электроэнергии стационарными дизельными электростанциями для населения в 11 муниципальных образованиях края, что отражается на размере тарифов и объемах субвенций краевого бюджета. Из 26 энергоснабжающих организаций в Кежемском районе действует 2, в Эвенкийском муниципальном районе – 3, в Мотыгинском районе – 4, в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе – 7. Для сравнения следует указать, что в Туруханском районе с большим количеством труднодоступных поселений энергоснабжение, а так же теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение и другие коммунальные услуги осуществляет одна организация – ОАО «Туруханскэнерго».

Не реализовано полномочие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, установленное ст. 82.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, находящихся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов на территориях муниципальных образований в целях осуществления закупок

²¹ В соответствии с Распоряжением Правительства края от 13.10.2014 № 786-р министерство энергетики и ЖКХ края присоединено к министерству строительства и архитектуры края, которое, в свою очередь, переименовано в министерство строительства и ЖКХ края.

товаров и связанных с такими закупками услуг для обеспечения муниципальных нужд, включенных в перечень товаров и услуг, централизованные поставки и оказание которых необходимы для обеспечения жизнедеятельности населения (далее – Перечень централизованного завоза). Законом края не утвержден Перечень централизованного завоза для муниципальных и краевых нужд.

Не сформирована система управления организацией централизованных поставок ГСМ для обеспечения муниципальных нужд в труднодоступных районах, в том числе «северного завоза».

Агентством государственного заказа края (далее – Агентство госзаказа) осуществляется определение поставщиков ГСМ в соответствии с компетенцией, передаваемой ему органами местного самоуправления, либо энергоснабжающими организациями. При этом к компетенции агентства по развитию северных территорий края отнесены функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в целях осуществления закупок товаров и связанных с такими закупками услуг для обеспечения муниципальных нужд. Указанная функция данного агентства дублирует функции Агентства госзаказа.

Не определен общий объем потребности в ГСМ для обеспечения деятельности стационарных дизельных электростанций в целях оптимизации затрат, включаемых в тариф.

В ВЦП и Отраслевой целевой программе не указываются результаты и эффект от модернизации дизельных электростанций, проводимой энергоснабжающими организациями за счет внебюджетных средств. Как показала выборочная проверка, модернизацию осуществляли:

- ОАО «Туруханскэнерго» - в 2013 году приобретено 2 дизельгенератора Caterpillar, один из которых установлен на дизельной электростанции № 2 в с. Туруханск; заменены дизельгенераторы на дизельной электростанции № 1 в с. Бор, а также в населенных пунктах: Индыгино, Бахта, Канготово, Сургутиха, Верещагино, Бакланиха, Костино, Горошиха, Курейка, Мадуйка, Стратотуруханск, Фарково, Совречка;

- МУП «Управление коммуникационным комплексом Северо-Енисейского района» - в 2015 году на дизельной электростанции в п. Вельмо проведен капитальный ремонт одного из двух дизельгенераторов (2005 года изготовления, износ 100%), осуществляется пуско-наладка нового третьего дизельгенератора (один из двух действующих дизельгенераторов 2000 года изготовления имеет 100% износ);

- ООО «Энергия» Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района в период 2012-2016 годы проводит мероприятия по модернизации дизельных электростанций современными экономичными дизельгенераторами: в п. Диксон, с.п. Хатанга и с.п. Караул (включая поселения Носок, Усть-Порт, Байкаловск, Воронцово) в соответствии с условиями концессионных соглашений за счет средств предприятия и с привлечением инвестиций АО «Енисейский объединенный банк».

Недостатки в организации и проведении внутреннего финансового контроля.

Финансирование и результаты освоения средств

Согласно ст.4 Закона края № 3-963 субвенции бюджетам муниципальных образований края предусмотрены: на 2013 год – в сумме 1 809,4 млн. рублей; на 2014 год – в сумме 1 963,1 млн. рублей.

Недоосвоение бюджетных ассигнований связано с недостижением планируемых значений объемов поставки населению электрической энергии, вырабатываемой дизельными электростанциями (полезного отпуска) – показателя, принимаемого к расчету объема средств на компенсацию выпадающих доходов энергоснабжающих организаций.

Так экономия средств субвенции получена: в 2013 году в размере 26,8 млн. рублей энергоснабжающими организациями Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района (фактически поставлено населению на 890,5 тыс.кВт*ч меньше); в 2014 году – 17,4 млн. рублей, в том числе 16,6 млн. рублей в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе (на 446,2 тыс.кВт*ч меньше); 0,8 млн. рублей в Мотыгинском районе (на 12,4 тыс.кВт*ч меньше).

Согласно анализу тарифов на электроэнергию, вырабатываемую дизельными электростанциями, тарифы для населения, установленные энергоснабжающим организациям 11-ти муниципальных образований края многократно (от 10 до 40 раз) выше тарифов, установленных для энергоснабжающих организаций, поставляющих электроэнергию населению г. Красноярска, г. Норильска и других муниципальных образований края, вырабатываемую на ГЭС и ТЭЦ.

Самые высокие тарифы установлены для энергоснабжающих организаций:

- в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе: ООО «Потапово» (с 01.07.2014 – 48,44 руб/кВт*ч, с 01.07.2015 – 51,27 руб/кВт*ч); МУП «ЖКХ сельского поселения «Хатанга» (соответственно 46,07 – 49,76 руб/кВт*ч);

- в Кежемском районе: Кодинский МУП «ЖКХ» (39,37 – 42,51 руб/кВт*ч), ООО «Поселенческие сети электроснабжения» (с 01.07.2015 – 44,99 руб/кВт*ч);

- в Богучанском районе: ООО «Богучанские электрические сети» (39,19 – 41,93 руб/кВт*ч);

- в Мотыгинском районе: ООО «Энергетика» (32,43 – 35,02 руб/кВт*ч);

- в Северо-Енисейском районе: МУП «УКК Северо-Енисейского района» (32,61 – 33,96 руб/кВт*ч).

В Туруханском районе тарифы на электроэнергию ОАО «Туруханскэнерго» установлены на уровне 28-26 руб/кВт*ч.

При этом население всех 11 муниципальных образований оплачивает электроэнергию по ценам, равным тарифам на электроэнергию для населения, отпускаемую ОАО (ПАО) «Красноярскэнергосбыт» (по данным на конец года): 1,19 руб/кВт*ч в 2013 году, 1,31 руб/кВт*ч в 2014 году, 1,45 руб/кВт*ч в 2015 году.

В соответствии с Основами ценообразования в области регулируемых цен

(тарифов) в электроэнергетике²² тарифы на электроэнергию, поставляемую от дизельных электростанций, населению и приравненным к нему категориям потребителей устанавливались РЭК края в 2013 и 2014 годах без разделения объемов электроэнергии, поставленной в пределах социальной нормы потребления и сверх такой социальной нормы. При этом населением 4-х муниципальных образований в 2013 году и 5-ти муниципальных образований края в 2014 году (Богучанском, Енисейском, Таймырском Долгано-Ненецком, Туруханском и Эвенкийском районах) потребление электроэнергии превысило социальную норму потребления.

В 2014 году службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок края выявлено наличие недостоверных данных об объеме выработки электроэнергии и сумме подлежащих возмещению убытков, предоставленных ОАО «Туруханскэнерго» в отчетах об использовании средств субсидий²³ в части межселенной территории Туруханского района. В том числе: за 2011 год объем выработки электроэнергии по межселенной территории Туруханского района был завышен на 44,739 тыс. кВт*час, соответственно субсидии завышены на 0,9 млн. рублей; за 2012 год объем выработки электроэнергии был занижен на 22,7 тыс. кВт*час, сумма убытков занижена на 0,5 млн. рублей.

Счетной палатой края в ходе проведения настоящего контрольного мероприятия подтверждено, что сформировавшийся у ОАО «Туруханскэнерго» по итогам 2011 и 2012 годов остаток средств на компенсацию выпадающих доходов энергоснабжающих организаций в общей сумме 10,2 млн. рублей в установленный срок в краевой и местный бюджеты не возвращен. Указанный факт свидетельствует о нарушении Законов края о бюджете²⁴, Решения сессии Туруханского районного Совета депутатов от 18.12.2010 № 8-119²⁵, муниципального контракта от 28.01.2011 № 2/2011-ДЭС, заключенного администрацией Туруханского района с ОАО «Туруханскэнерго». Указанные средства неправомерно использовались ОАО «Туруханскэнерго» на собственные нужды (текущую деятельность).

Анализ основных затрат, включаемых в тариф для населения на электроэнергию, вырабатываемую дизельными электростанциями

Анализ проведен на примере ОАО «Туруханскэнерго» (далее – Общество).

При установлении тарифов на электроэнергию населению и приравненным к нему категориям потребителей для Общества на 2013 и 2014 годы нормативная

²² Утверждены Постановлением Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике».

²³ Согласно ст.4 Закона края № 3-961 Компенсация выпадающих доходов предоставляется энергоснабжающим организациям в форме субсидии.

²⁴ Законов края от 01.12.2011 № 13-6649 «О краевом бюджете на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов» и от 11.12.2012 № 3-811 «О краевом бюджете на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов».

²⁵ «Об утверждении Порядка предоставления и расходования субсидий, направляемых бюджетам муниципальных образований (поселений) Туруханского района и межселенных территорий Туруханского района на возмещение убытков энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен на электроэнергию, вырабатываемую дизельными электростанциями для населения».

валовая выручка утверждена РЭК края в суммах соответственно 953,3 млн. рублей и 888,6 млн. рублей.

Фактические расходы по выработке электроэнергии не выдержаны в пределах значений, утвержденных РЭК края, и осуществлены Обществом в следующих размерах: в 2013 году – в сумме 992,7 млн. рублей, что на 4% больше затрат, учтенных в тарифах (или на 39,4 млн. рублей); в 2014 году – в сумме 997,4 млн. рублей, что на 12,2% больше утвержденного (или на 108,8 млн. рублей). Перерасходы получены по 5 статьям затрат из 9, утвержденных РЭК края.

Затраты на топливо для технологических целей составляют основную долю затрат в тарифах: в 2013 году - 55,9% в общем объеме расходов на выработку электроэнергии (или 505,6 млн. рублей), в 2014 году – 57,1% (или 563,4 млн. рублей).

Согласно данным бухгалтерского учета Обществом в 2014 году заключены договоры: на приобретение ГСМ на сумму 843,1 млн. рублей (на 99,2 млн. рублей больше, чем в 2013 году) в количестве 17,4 тыс. тонн.

В 2014 году по сравнению с 2013 годом удорожание тонны ГСМ составило 14,4%, в 2015 году к 2014 году – 3,9%. Рост объемов ГСМ в 2015 году составил 0,4 тыс. тонн к 2014 году и в проверяемый период сопровождался увеличением объемов выработанной электроэнергии: в 2013 году – 50,9 млн. кВт*ч; в 2014 году – 51,9 млн. кВт*ч.; в 2015 году – 51,3 млн. кВт*ч.

Другой значимой по удельному весу статьей затрат (19,1% или 172,3 млн. рублей в 2013 году, 18,1% или 178,3 млн. рублей в 2014 году) являются «прочие затраты», в составе которых расходы на текущую деятельность Общества.

Затраты на оплату труда с отчислениями составили в 2013 году 13% (118,2 млн. рублей), в 2014 году – 12,7% (125,6 млн. рублей). Рост заработной платы в 2014 году составил 5,5%, что, в том числе, поясняется изменением трудового законодательства в части производства с вредными и опасными условиями труда. Средняя заработная плата работников за 2013 год составляла 30,5 тыс. рублей, за 2014 – 32,3 тыс. рублей.

Общая численность работников Общества за 2014 год составляла 1 240 человек, что на 21 человек меньше, чем в 2013 году. При уменьшении численности в целом по организации, численность работников, занятых в производстве и передаче электроэнергии, увеличилась на 7 человек и составила 482 человека или 38% от общей численности.

В целом анализ финансово-хозяйственной деятельности Общества показал следующее.

Доходы от 13 видов деятельности получены за 2014 год в сумме 1 603,8 млн. рублей, что на 121,4 млн. рублей меньше, чем в 2013 году. В доходах Обществом учитываются бюджетные субсидии, объем которых за 2014 год составил 51% от объема доходов.

Расходы за 2014 год составили 1 805,1 млн. рублей, что на 80,9 млн. рублей больше, чем за 2013 год (1 724,2 млн. рублей), превысив доходы Общества. Размер

убытка по итогам 2014 года составил 201,3 млн. рублей, тогда как по итогам 2013 года была получена прибыль в размере 1,0 млн рублей (985 тыс. рублей).

Дополнительной нагрузкой, влияющей на финансовый результат 2014 года, послужили расходы на социальное обеспечение (14,4 млн. рублей), выплату премии в соответствии с коллективным договором (32,3 млн. рублей), выплату беспроцентных кредитов и займов (9,7 млн. рублей). При этом новые займы (кредиты) выдавались сотрудникам, у которых не погашены ранее выданные займы. Остаток задолженности по займам (кредитам) на начало 2014 года составлял 9,6 млн. рублей, на конец 2014 года – 12,4 млн. рублей.

Объем кредиторской задолженности в 1,8 раза или на 224,9 млн. рублей превышает дебиторскую задолженность, соответственно возврат неотработанных авансов не сможет обеспечить погашение кредиторской задолженности в полном объеме.

Соблюдение законодательства о контрактной системе

Предоставление субвенций на осуществление Государственных полномочий и субсидий на компенсацию выпадающих доходов не подпадает под действие Федерального закона № 44-ФЗ. В то же время, как показала проверка, ОАО «Туруханскэнерго» и МУП «Управление коммуникационным комплексом Северо-Енисейского района» закупки ГСМ для обеспечения работы дизельных электростанций осуществляло через Агентство госзаказа. Необоснованного расхождения цен на ГСМ не установлено.

Анализ по данному вопросу в администрации Туруханского района показал, что в нарушение ст. 100 Федерального закона № 44-ФЗ, Постановления Правительства Российской Федерации от 10.02.2014 № 89 администрацией Туруханского района не установлен порядок осуществления ведомственного контроля.

Оценка коррупционных рисков

К коррупционному риску в ходе проверки отнесен недостаточный контроль министерства энергетики и ЖКХ за исполнением органами местного самоуправления Государственных полномочий, что привело к допущенным финансовым нарушениям и нарушениям законодательства, выявленным в ходе проверки.

Кроме того, Постановлением администрации Туруханского района от 01.03.2013 № 250-п утвержден Порядок контроля за соблюдением условий предоставления компенсации и возврата субсидии, который содержит подлежащие устранению коррупциогенные факторы.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

В рамках полномочия по государственному регулированию тарифов на электроэнергию для населения органами государственной власти края принято

решение о компенсации выпадающих доходов, связанных с применением цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями, непосредственно энергоснабжающим организациям, для чего установлены отдельные государственные полномочия.

Законом края № 3-963 четыре отдельных Государственных полномочия и компетенции по их реализации переданы органам местного самоуправления 12-ти муниципальных образований края, 8 из которых расположены в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В период проверки не осуществлялись отдельные государственные полномочия Балахтинским районом, что учтено в указанном Законе края.

В отраслевых документах стратегического планирования края не учтены: строительство и ввод в эксплуатацию до 2025 года объектов генерации большой и малой энергетики, в том числе с использованием возобновляемых источников энергии в северных районах края; ликвидация (в том числе частичная) децентрализованного энергоснабжения действующих в настоящее время изолированных энергосистем от стационарных дизельных электростанций; задачи по поэтапной консолидации и сокращению территориальных сетевых организаций края, осуществляющих деятельность по передаче электроэнергии.

В Схеме развития электроэнергетики края отсутствует комплексный подход к развитию энергосистемы края, поскольку в ней не отражены данные о существующем положении и развитии 17% рынка электропотребления, которые приходятся на энергосистемы Норильского промышленного района и локальные изолированные энергосистемы с выработкой электроэнергии от стационарных дизельных электростанций.

В период проверки Правительством края и Отраслевым органом не рассматривались следующие вопросы (недостатки системы управления): по оптимизации 27 энергоснабжающих организаций, совокупный объем валовой выручки которых на 2014 год составил 2,3 млрд. рублей; возможности применения дифференцированных тарифов на электроэнергию для населения как в пределах социальной нормы потребления, так и сверх такой нормы; учета в отраслевых документах стратегического планирования, в тарифной политике сокращения затрат на топливную составляющую за счет модернизации дизельных электростанций, установки новых, более экономичных дизельгенераторов; популяризации практики модернизации объектов энергетики Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, осуществляемой в рамках договоров концессии и инвестиционных проектов энергоснабжающих организаций с привлечением внебюджетных средств АО «Енисейский объединенный банк».

До настоящего времени не реализованы полномочия субъектов Российской Федерации: по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, находящихся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края с ограниченными сроками завоза грузов, в целях обеспечения муниципальных нужд, включенных в перечень товаров и услуг, централизованные поставки и оказание которых необходимы для обеспечения жизнедеятельности населения; по утверждению законом субъекта Российской

Федерации Перечня централизованного завоза.

Не сформирована система управления организацией централизованных поставок ГСМ для обеспечения муниципальных нужд в труднодоступных районах, в том числе дизельного топлива в рамках «северного завоза» для обеспечения деятельности дизельных электростанций.

Не определен общий объем потребности в ГСМ для обеспечения деятельности стационарных дизельных электростанций в целях оптимизации затрат, включаемых в тариф.

В 2013, 2014 годах на реализацию отдельных Государственных полномочий бюджетам 11 муниципальных образований края профинансировано 3 728,3 млн. рублей, что составило 98,8% от запланированного объема бюджетных ассигнований.

Рост тарифов на электроэнергию, вырабатываемую дизельными электростанциями, и рост цен на ГСМ оказывает непосредственное влияние на увеличение объемов субвенций на реализацию Государственных полномочий: на 252,9 млн. рублей в 2013 году; на 163,1 млн. рублей в 2014 году; на 123,5 млн. рублей в 2015 году.

В целом за весь период действия государственной поддержки на компенсацию выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями (за 2005 – 2015 годы), из краевого бюджета предоставлено 12 395,8 млн. рублей.

Службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок края предъявлены к возврату в бюджет излишне перечисленные средства ОАО «Туруханскэнерго» за 2011 и 2012 годы в общей сумме 10,2 млн. рублей, из которых на дату проверки восстановлены 7,7 млн. рублей. Остаток задолженности в сумме 2,5 млн. рублей должен быть восстановлен в краевой бюджет до 25.03.2016.

Анализ расходов ОАО «Туруханскэнерго», относимых на деятельность по выработке, передаче по сетям и продаже электроэнергии, а также основных финансовых результатов данных видов деятельности свидетельствует о неэффективном менеджменте предприятия.

Фактические расходы Общества по электроэнергии не выдержаны в пределах значений, утвержденных РЭК края при определении тарифов. Перерасходы получены по 5 из 9 статей затрат, учитываемых при расчете величины нормативной валовой выручки – основы для определения тарифа.

Если в 2013 году по виду деятельности «электроэнергия» у Общества сложился положительный результат (+ 161,1 млн. рублей), то по итогам 2014 года получен убыток (-56,7 млн. рублей), как и по другим субсидируемым видам деятельности.

В целом по итогам 2014 года Обществом получен убыток в размере 196,1 млн. рублей. При этом руководством Общества не приняты меры по сокращению и исключению необязательных платежей: средств на социальное

обеспечение, премирование, выдачу беспроцентных кредитов и займов работникам, в том числе при наличии непогашенных ранее выданных займов.

Требуют урегулирования и особого контроля вопросы взаиморасчетов ОАО «Туруханскэнерго» с поставщиками ГСМ и угля. В связи с различием стоимости ресурсов, учтенной в тарифах и полученной фактически, с особенностями перечисления средств субвенций (равными долями в течение года), а также в связи с отсутствием у Общества оборотных средств на закупку ГСМ и угля ежегодно образуется кредиторская задолженность в объеме более 200,0 млн. рублей.

Кроме того, требуют проверки причины удвоения в 2014 году объема кредиторской задолженности ОАО «Туруханскэнерго» при соблюдении сроков перечисления объемов субвенций (субсидий). Объем обязательств перед поставщиками товаров, работ и услуг на 01.01.2015 составил 497,6 млн. рублей, из которых 76% - задолженность перед ОАО «Красноярскнефтепродукт» в сумме 378,8 млн. рублей.

По результатам контрольно мероприятия предложено следующее.

Правительству края:

разработать и внести на рассмотрение Законодательному Собранию Красноярского края законопроект об утверждении Перечня централизованного завоза для краевых и муниципальных нужд. Предусмотреть в Перечне централизованного завоза обеспечение поставок авиационного топлива в малые северные аэропорты края;

определить объемы поставок продукции в рамках Перечня централизованного завоза для краевых и муниципальных нужд;

определить систему управления централизованным «северным завозом»;

разработать программу развития изолированных локальных энергосистем, выработка электроэнергии в которых осуществляется от стационарных дизельных электростанций;

включить в Отраслевую программу мероприятия по поэтапному сокращению энергоснабжающих организаций, осуществляющих поставку электроэнергии от стационарных дизельных электростанций, и территориальных сетевых организаций, осуществляющих передачу электроэнергии по сетям;

разработать мероприятия по поэтапной ликвидации децентрализованного электроснабжения в поселениях, электроснабжение которых осуществляется от стационарных дизельных электростанций. В том числе рассмотреть возможность переселения граждан Абанского, Ермаковского, Тасеевского районов из поселений с децентрализованным электроснабжением в поселения с централизованным электроснабжением;

рассмотреть возможность увязки тарифов на электроэнергию, вырабатываемую стационарными дизельными электростанциями, населению и приравненным к нему категориям потребителей с объемами электропотребления в пределах социальной нормы потребления и с превышением такой нормы;

устранить недостатки Схемы и программы развития электроэнергетики края, указанные в отчете, с целью обеспечения комплексного подхода к развитию энергосистем края;

Министерству промышленности, энергетики и торговли края:

подготовить план мероприятий по поэтапному сокращению энергоснабжающих организаций, осуществляющих поставку электроэнергии от стационарных дизельных электростанций;

изучить практику модернизации энергетической инфраструктуры энергоснабжающими организациями Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и по-возможности распространить положительный опыт реализации инвестиционных проектов;

разработать план оптимизации топливной составляющей в тарифах на электроэнергию, вырабатываемую стационарными дизельными электростанциями (как по объемам потребления, так и по стоимостным характеристикам);

разработать и утвердить план контрольных мероприятий по проверкам реализации отдельных Государственных полномочий органами местного самоуправления 11 муниципальных образований;

при осуществлении финансирования субвенций бюджету Эвенкийского муниципального района в 2016 году учесть наличие невосстановленных бюджетных средств в размере 18,1 млн. рублей (сократить годовой объем потребности на указанную сумму).

Администрации Туруханского района:

принять порядок контроля за использованием средств компенсации выпадающих доходов энергоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию, вырабатываемую дизельными электростанциями на территории Туруханского района для населения, и возврата средств компенсации в случае нарушения условий их предоставления;

принять меры по организации и осуществлению внутреннего финансового контроля;

совместно с ОАО «Туруханскэнерго» разработать план мероприятий по «оздоровлению» финансово-хозяйственной деятельности Общества, в том числе по оптимизации затрат и исключению необязательных расходов. Премирование увязать с результатами финансово-хозяйственной деятельности Общества.

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования в 2013, 2014 годах средств краевого бюджета
на строительство и (или) реконструкцию объектов коммунальной
инфраструктуры, используемых в сфере водоснабжения,
водоотведения и очистке сточных вод»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 09.12.2015 № 16)

Контрольное мероприятие проведено на основании годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год, предложений Законодательного Собрания Красноярского края и Главного следственного управления по Красноярскому краю.

Объекты контрольного мероприятия: министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края (далее – Министерство строительства и ЖКХ края), администрация города Бородино, администрация города Назарово, администрация Краснотуранского муниципального района.

Проверяемый период деятельности: 2013, 2014 годы и текущий период 2015 года.

Общие сведения

Водоснабжение населения края осуществляется из поверхностных и подземных водоисточников. Потенциальные ресурсы поверхностных и подземных вод позволяют обеспечить водой жителей края и объекты экономики в полном объеме с учётом перспектив развития на долгосрочный период. По данным Государственного экологического доклада удельная водообеспеченность в крае, как по подземным, так и по поверхностным водам в абсолютных показателях превышает существующую потребность. При этом объемы водопотребления из поверхностных и подземных источников края ежегодно снижаются.

На протяжении многих лет в крае сохраняются пропорции целевого использования воды, исходя из которых бóльший объем водопотребления направляется на производственные нужды (78% от суммарного объема водопотребления за 2014 год). На обеспечение хозяйственно-питьевых нужд (в том числе для населения, организаций социальной сферы) используется не более 9% от общего объема использованной воды.

Всего в крае эксплуатацию имущественного комплекса систем водоснабжения и водоотведения края и оказание данных услуг осуществляют 233 организации, из них 67 организаций в городских округах и 166 организаций в муниципальных районах.

Почти 22% сброшенных в 2014 году стоков в поверхностные водные объекты по категории качества относятся к загрязненным. При этом качество загрязнения подтверждается средствами учета и контроля качества, которыми оборудованы только 98 очистных сооружений из 172, расположенных на территории края.

В течение 2014 года качество воды открытых водоемов в пунктах хозяйственно-питьевого водопользования населения по сравнению с 2013 годом улучшилось по санитарно-химическим и микробиологическим показателям. В то же время качество хозяйственно-питьевого водоснабжения на территории края остается одной из актуальных проблем, о чем свидетельствуют результаты исследований воды открытых водоемов в пунктах хозяйственно-питьевого водопользования населения края, представленные в таблице.

Показатели	Доля проб, несоответствующих гигиеническим нормативам, %					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Санитарно-химические	18,2	25,6	20,8	10,9	26,3	21,9
Микробиологические	4,6	12,4	19,9	19,5	29,4	16,9

На конец 2014 года доля проб воды подземных источников централизованного водоснабжения, не соответствующих гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям (в среднем 20,9%), в подземных источниках питьевого централизованного водоснабжения составила 23,1%, что на 10% больше, чем в поверхностных источниках (13,2%).

Результаты исследований воды поверхностных и подземных водоисточников, используемых населением края для централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения, за период 2012-2014 годов свидетельствуют об улучшении качества воды в сравнении с показателями в целом по Российской Федерации. В то же время причины санитарно-химического и микробиологического загрязнения в полном объеме не устранены:

Показатели	Годы					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Красноярский край						
Санитарно-химические	22,9	28,6	32,1	23,5	26,2	20,9
Микробиологические	7,7	5,7	7,7	7,0	2,8	4,8
Российская Федерация						
Санитарно-химические	28,0	28,9	29,6	28,6	28,7 ²⁶	27,3 ³
Микробиологические	5,6	5,9	5,4	5,5	5,1 ³	4,7 ³

В разделе «Влияние питьевой воды на заболеваемость населения» Государственного экологического доклада указано, что потребление населением питьевой воды, не соответствующей гигиеническим нормативам по содержанию отдельных химических соединений, в том числе соединений, обеспечивающих повышенную жесткость (соли кальция и магния), наряду с воздействием других факторов среды увеличивает риск развития заболеваний различных органов и систем – болезни мочеполовой, эндокринной систем, органов пищеварения.

В 2014 году уровень заболеваемости мочекаменной болезнью детского населения (на 1 000 детского населения) превышал средний показатель по краю в 1,1 – 8,1 раза в городах Ачинск, Красноярск, Назарово, Норильск, определяя их как территории «риска».

²⁶ По данным Единой межведомственно информационно-статистической системы (ЕМИСС)

К территориям «риска» по уровню заболеваемости мочекаменной болезнью взрослого населения относятся 19 территорий края, с превышением среднего показателя по краю в 1,4 - 3,6 раза.

Результаты контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование

Полномочия органов государственной власти края и органов местного самоуправления края.

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов по реализации полномочий в сфере водоснабжения и водоотведения, предусмотренных Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (п.67.1, ч.2, ст.26.3).

Статьей 5 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Федеральный закон № 416-ФЗ) установлено 13 полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ, в числе которых:

- установление тарифов и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области регулирования тарифов; заключение соглашений об условиях осуществления регулируемой деятельности; согласование долгосрочных параметров регулирования тарифов;

- утверждение плановых значений показателей надежности, качества, энергетической эффективности; осуществление мониторинга показателей технико-экономического состояния систем водоснабжения и водоотведения; осуществление мониторинга разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения;

- утверждение производственных, инвестиционных программ и контроль за их выполнением; осуществление регионального государственного экологического надзора за сбросом сточных вод через централизованную систему водоотведения.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральному закону № 416-ФЗ органам местного самоуправления городских поселений, городских округов и муниципальных районов предписаны 9 полномочий, в том числе:

- организация водоснабжения населения, в том числе принятие мер по организации водоснабжения населения и (или) водоотведения в случае невозможности исполнения организациями, осуществляющими водоснабжение и (или) водоотведение, своих обязательств либо в случае отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств;

- определение для централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения гарантирующей организации; согласование вывода объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения в ремонт и из эксплуатации;

- утверждение схем водоснабжения и водоотведения; утверждение технических заданий на разработку инвестиционных программ, согласование инвестиционных программ;

- согласование планов снижения сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади;

- заключение соглашений об условиях осуществления регулируемой деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения.

Документы стратегического планирования²⁷.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года²⁸ установлено 9 приоритетных направлений развития водохозяйственного комплекса, к которым относятся: гарантированное обеспечение потребностей населения и экономики в водных ресурсах при осуществлении мер по рационализации водопользования; снижение антропогенной нагрузки и загрязнения водных объектов, улучшение состояния и восстановление водных объектов, в первую очередь источников питьевого водоснабжения, и их экосистем; совершенствование технологии подготовки питьевой воды и очистки сточных вод, реконструкция, модернизация и новое строительство водопроводных и канализационных сооружений; внедрение эффективного экономического механизма рационального водопользования и охраны водных объектов, ориентированного на самофинансирование водохозяйственного комплекса.

В Водной стратегии РФ на период до 2020 года²⁹, принятой во исполнение Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года, развитие жилищно-коммунального комплекса, ориентированное на обеспечение гарантированного доступа населения России к качественной питьевой воде, рассматривается как задача общегосударственного масштаба. Мероприятия по решению задач, обозначенных в Водной стратегии РФ, включены в Федеральную целевую программу «Чистая вода» на 2011 – 2017 годы³⁰.

Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 600³¹ (далее – Майский Указ Президента РФ № 600) поставлены задачи:

- Правительству РФ – обеспечить до 2017 года увеличение доли заемных средств в общем объеме капитальных вложений в системы водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод до 30%;

- Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти

²⁷ Анализ по данному вопросу проведен в соответствии с перечнем документов стратегического планирования, обозначенным ст.11 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

²⁸ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

²⁹ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р.

³⁰ Утверждена Постановлением Правительства РФ от 22.12.2010 № 1092.

³¹ «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».

субъектов РФ: до ноября 2012 года принять меры по улучшению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг, в том числе путем обеспечения конкуренции на рынке этих услуг на региональном и местном уровнях; до декабря 2012 года обеспечить создание благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в сферу ЖКХ в целях решения задач модернизации и повышения энергоэффективности объектов коммунального хозяйства, в том числе установление долгосрочных (не менее чем на 3 года) тарифов на коммунальные ресурсы, а также определение величины тарифов в зависимости от качества и надежности предоставляемых ресурсов.

Меры по реализации задач, обозначенных Майским Указом Президента РФ № 600, включены в подпрограмму «2. Создание условий для обеспечения качественными услугами ЖКХ граждан России» государственной программы РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»³², принятой Правительством РФ в 2014 году.

В отсутствие утвержденной стратегии социально-экономического развития края направления и основные задачи реформирования ЖКХ края отражены в ведомственных (отраслевых) документах стратегического планирования.

Так, согласно Концепции реформирования и модернизации ЖКХ края³³ модернизация инженерной инфраструктуры должна быть ориентирована на проведение работ по реконструкции и обновлению систем жизнеобеспечения городов и районов края, в том числе водоснабжения и водоотведения.

Разделом 5.2.2 данной Концепции предусмотрено: создание экономических стимулов и нормативно-правового обеспечения для привлечения внебюджетных средств одновременно с бюджетным финансированием. При этом особое внимание должно уделяться привлечению внебюджетных инвестиций к развитию инженерной инфраструктуры и внедрению ресурсосберегающих проектов; инвестирование конкретных объектов ЖКХ и предоставление средств в виде срочных и льготных кредитов, включая средства иностранных инвесторов, на проекты, прошедшие конкурсный отбор.

Схемой территориального планирования края³⁴ (далее – Схема терпланирования края) установлено, что развитие систем водоснабжения и водоотведения относится к базовым основам развития жилищного строительства в населенных пунктах края и обеспечения населения качественными коммунальными услугами, следовательно, направлено на повышение уровня жизни населения.

Мероприятия, предусмотренные Схемой терпланирования края, учтены в направлениях развития отрасли, обозначенных ведомственной целевой программой «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края на 2013 - 2015 годы»³⁵ (далее – ВЦП). Целью ВЦП

32 Утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 323.

33 Утверждена Постановлением администрации края от 24.05.1999 № 286-П.

34 Утверждена Постановлением Правительства края от 26.07.2011 № 449-п.

35 Утверждена распоряжением Правительства края от 02.04.2013 № 229-р.

является обеспечение населения края качественными жилищно-коммунальными услугами в условиях развития рыночных отношений в отрасли и ограниченного роста оплаты жилищно-коммунальных услуг населением.

Для достижения указанных целей ВЦП запланированы пять ключевых задач, в том числе задача внедрения рыночных механизмов функционирования ЖКХ – создание условий для конкурентной среды и привлечения инвестиций, а также модернизация и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры.

Решение задачи по модернизации и капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры предусмотрено путем реализации мероприятий:

- долгосрочных целевых программ «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований Красноярского края» на 2013–2015 годы³⁶, «Чистая вода» на 2012 – 2017 годы³⁷, действующих до 01.01.2014 (далее – ДЦП «Модернизация ЖКХ», ДЦП «Чистая вода»);

- госпрограммы «Реформирование и модернизация ЖКХ», утвержденной Постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п, в том числе в рамках двух Подпрограмм «Модернизация» и «Чистая вода края» (далее – Подпрограмма «Чистая вода»).

Следует отметить, что действие ВЦП завершено в августе 2015 года, отраслевая программа по развитию ЖКХ не принята.

Анализ нормативно-правового регулирования в проверяемых сферах выявил следующее.

На краевом уровне не установлена взаимосвязь документов стратегического планирования в сфере ЖКХ: стратегия (концепция) развития «дорожная карта» государственная программа.

Не принята отраслевая программа по развитию ЖКХ.

Последние изменения в действующую краевую Концепцию реформирования и модернизации ЖКХ датированы 2002 годом, соответственно в ней не учтены положения Федерального закона № 416-ФЗ, а также других законов, регулирующих вопросы ЖКХ (например, Федеральных законов: от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ), от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и других).

При анализе Проекта краевой концепции водоснабжения установлены следующие недостатки:

- не раскрыты основные направления развития частного-государственного партнерства в целях модернизации инженерной инфраструктуры, и дифференциация мер господдержки при переходе на долгосрочное тарифное

³⁶ Утверждена Постановлением Правительства края от 26.02.2013 № 63-п.

³⁷ Утверждена Постановлением Правительства края от 25.10.2011 № 648-п.

регулирование. В том числе не проработана возможность взаимодействия по данному вопросу с предприятиями – производителями тепловой и электрической энергии, являющимися крупнейшими потребителями воды в крае;

- не проанализировано состояние дел в муниципальных образованиях края по реализации концессионных соглашений, по привлечению потенциальных инвесторов в целях заключения концессионных соглашений, возможные преимущества концессионных соглашений, предполагающих привлечение заемных средств и средств инвесторов;

- не учтены меры по изысканию внутренних резервов и оптимизации затрат, учтенных в тарифах на водоснабжение и водоотведение, в том числе путем проведения контрольных, либо иных мероприятий, направленных на стимулирование у ресурсоснабжающих организаций повышения ответственности за соблюдение расходов, заложенных в тарифах;

- не обозначены проблемные вопросы модернизации объектов коммунальной инфраструктуры водоотведения (канализации), уровень износа которой в крае превышает аналогичный показатель объектов коммунальной инфраструктуры водоснабжения;

- не указана возможность привлечения специалистов и инновационной инфраструктуры края к разработке новых технологий водоснабжения и водоотведения, включая очистку питьевой воды и стоков.

Система управления

На краевом уровне полномочия в сфере водоснабжения и водоотведения реализуют отраслевое министерство (в период проверки – министерство энергетики и ЖКХ края, Министерство строительства и ЖКХ края), РЭК края, министерство природных ресурсов и экологии края, органы местного самоуправления края.

При отраслевом министерстве созданы два дополнительных органа управления: Комиссия по реализации Подпрограммы «Модернизация», состоящая из 11 представителей органов государственной власти края и депутатов Законодательного Собрания края (далее – Комиссия); Рабочая группа для разработки предложений по контролю за подготовкой организаций ЖКХ всех форм собственности, осуществляющих жизнеобеспечение населения городских округов и муниципальных районов края (далее – Рабочая группа).

В целях реализации Майского указа Президента РФ № 600 в 2014 году придан новый импульс процессу реформирования ЖКХ. Повышение эффективности водоснабжения и водоотведения выделено Минстроем России в качестве приоритетного направления деятельности. Механизмом реализации новелл государственного управления в сферах водоснабжения и водоотведения являются план действий по привлечению в ЖКХ инвестиций, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 22.08.2011 № 1493-р (далее – Дорожная карта развития частно-государственного партнерства в ЖКХ), и модельный

комплекс мер повышения эффективности ЖКХ субъекта РФ, утвержденный Приказом Минстроя России от 08.08.2014 № 447/пр.

Во исполнение принятых на федеральном уровне решений Распоряжением Правительства края от 24.12.2014 № 1045-р утвержден модельный комплекс мер по развитию ЖКХ края (далее – Дорожная карта развития ЖКХ края), предусматривающий 24 меры, направленные на модернизацию коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения и водоотведения.

Аналогичные дорожные карты должны быть приняты и на муниципальном уровне, мониторинг хода их утверждения и реализации планируется Министерством строительства и ЖКХ края в 2016 году.

В целом меры Дорожной карты развития ЖКХ края и дорожных карт муниципальных образований края должны обеспечить реализацию трех задач, обозначенных в Дорожной карте развития частно – государственного партнерства в ЖКХ: государственное регулирование цен (тарифов) на долгосрочный период (не менее 3-х лет); привлечение инвестиций и развитие частно – государственного партнерства; оказание господдержки ресурсоснабжающим организациям в малых населенных пунктах.

Проверкой установлены следующие недостатки системы управления в сфере водоснабжения и водоотведения на краевом уровне.

В программных документах и в Дорожной карте развития ЖКХ не указаны меры по оптимизации (укрупнению) числа ресурсоснабжающих организаций, в том числе осуществляющих деятельность в малых городах и населенных пунктах.

Анализ показал, что из 233 организаций за установлением тарифов на 2014, 2015 годы обратились 171 организация, в том числе 120 зарегистрированы в форме хозяйственных обществ, 45 – муниципальные предприятия, 6 – государственные предприятия. Совокупный объем валовой выручки по водоснабжению и водоотведению данных организаций на 2014 год составил 10,3 млрд. рублей.

Отсутствие инвестиционной составляющей в тарифе и малое количество утвержденных инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций, источниками финансирования которых выступают прибыль ресурсоснабжающих организаций, надбавки к тарифам и средства за подключение к коммунальной инфраструктуре.

Вышеуказанные факторы выявлены при анализе структуры НВВ на водоснабжение и водоотведение у ресурсоснабжающих организаций в с. Краснотуранск, г. Назарово и г. Бородино. В период 2013 - 2015 годы РЭК края, министерством энергетики и ЖКХ края, Министерством строительства и ЖКХ края утверждены инвестиционные программы для трех ресурсоснабжающих организаций края, что составляет 1,3% от общего числа ресурсоснабжающих организаций края (от 233).

Не обеспечивается комплексный подход к достижению заявленной цели по обеспечению населения края питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности и безвредности, установленным санитарно-эпидемиологическими

правилами, через решение задачи по модернизации систем водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод.

Мероприятия, предусматривающие господдержку проведения модернизации и реконструкции систем водоснабжения и водоотведения, включены как в Подпрограмму «Модернизация», так и в Подпрограмму «Чистая вода». При этом объем ассигнований на объекты коммунальной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, распределяемый Комиссией по Подпрограмме «Модернизация» (183,6 млн. рублей), в 3,2 раза превышает объем ассигнований, утвержденных на реализацию мероприятий Подпрограммы «Чистая вода» (56,5 млн. рублей).

Механизм реализации мероприятий госпрограммы «Реформирование и модернизация ЖКХ» предусматривает в качестве бюджетополучателей муниципальные образования края, а не ресурсоснабжающие организации, что не способствует повышению их ответственности за соблюдение затрат, включаемых в тариф, за повышение качества и надежности технической эксплуатации объектов коммунальной инфраструктуры, за снижение издержек, повышение доходов, использование более современных технологий и инновационных решений. Не формируется мотивация для руководителей и специалистов ресурсоснабжающих организаций в повышении своей квалификации в области управления бизнес-процессами.

Мониторинг уровня профессиональной подготовки руководителей ресурсоснабжающих организаций ЖКХ, в том числе в сфере водоснабжения и водоотведения, не осуществляется органами местного самоуправления и отраслевым министерством. По данным КГАОУ ВПО «Краевой центр подготовки работников ЖКХ» в 2014, 2015 годах обучающие семинары по специальности «Финансовая и коммерческая деятельность» для руководителей и специалистов предприятий ЖКХ не проводились.

Недостаточная работа Правительства края, органов местного самоуправления, ресурсоснабжающих организаций по привлечению внебюджетных источников финансирования модернизации коммунальной инфраструктуры.

В проверяемом периоде основными источниками финансирования работ по капитальному ремонту и модернизации коммунальной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения являлись собственные средства ресурсоснабжающих организаций, полученных в качестве оплаты за услуги (выручка от реализации), и бюджетные средства. Не привлекались для целей модернизации коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения и водоотведения:

- средства Фонда содействия реформированию ЖКХ на софинансирование мероприятий региональной адресной программы по модернизации систем коммунальной инфраструктуры;

- меры господдержки при осуществлении инвестиционной деятельности: льготное налогообложение, предоставление государственных гарантий края, бюджетные инвестиции в уставный капитал юридических лиц, предоставление

льгот по аренде недвижимого имущества, субсидии на возмещение части затрат по уплате процентов получателям кредитов в российских кредитных организациях на реализацию инвестиционных проектов или лизинговых платежей, уплачиваемых лизинговым компаниям за имущество, приобретаемое по договорам лизинга для реализации инвестиционных проектов.

Не проявляется заинтересованность органов местного самоуправления, собственников и руководителей ресурсоснабжающих организаций к внедрению концессии. Как показала проверка, муниципальными образованиями края заключаются преимущественно договоры аренды объектов коммунальной инфраструктуры, а также не предусмотренные Федеральным законом № 416-ФЗ договоры безвозмездного пользования (г. Бородино). По данным Министерства строительства и ЖКХ края всего в крае заключено 22 концессионных соглашения с ресурсоснабжающими организациями г. Енисейска, г. Канска, г. Назарово, п. Кедровый, Ачинского, Балахтинского, Енисейского, Сухобузимского, Курагинского, Таймырского Долгано-Ненецкого муниципальных районов.

Основными причинами непопулярности в крае концессионных соглашений на объекты водоснабжения и водоотведения являются следующие.

Незавершенность процедур оформления в муниципальную собственность объектов коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения и водоотведения, что не обеспечивает возможности формирования объекта концессии и, следовательно, возможности заключения концессионного соглашения.

Основное число ресурсоснабжающих организаций края (72%) эксплуатирует системы водоснабжения и водоотведения в сельских поселениях, в которых доля реализуемого объема ресурса мала и составляет 12,4% от общего объема поданной воды в сеть, что определяет незначительные объемы выручки. Так, например, объемы выручки МУП «Краснотуранское РМПП ЖКХ» от реализации в 2013 и 2014 годах услуг водоснабжения составили 18,0 млн. рублей ежегодно, от услуг водоотведения – 7,0 млн. рублей. Прибыль, остающаяся в распоряжении данного предприятия, составила за 2013 год – 15,7 млн. рублей, за 2014 год - 21 тыс. рублей.

Не определен общий объем потребности в инвестициях, поскольку в муниципальных образованиях края не завершены процедуры разработки, утверждения схем водоснабжения и водоотведения по полному перечню поселений, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений и городских округов.

В Проекте краевой концепции водоснабжения отмечено, что общая потребность в финансировании мероприятий по восстановлению и реконструкции систем водоснабжения и водоотведения составляет 50 млрд. рублей, а с учетом их развития, в том числе нового строительства - 100 млрд. рублей.

Отсутствие возможности перспективного планирования доходов от эксплуатации объектов коммунальной инфраструктуры (объемов выручки от реализации) на долгосрочный период в целях привлечения долгосрочных кредитов. С 01.01.2016 законодательством вводится долгосрочное

государственное регулирование длительностью не менее 5 годовых периодов регулирования, в том числе при первом применении долгосрочных тарифов - не менее 3 годовых периодов регулирования. Как указывалось выше, РЭК края устанавливаются долгосрочные тарифы с 01.01.2016 сроком действия на 3 года.

Снижение объемов водопотребления. Ежегодно в крае снижаются фактические объемы хозяйственно-питьевого водопотребления, что является следствием перехода на учет потребляемых ресурсов по приборам коммерческого учета.

Анализ выполнения производственных программ ресурсоснабжающих организаций в городах Бородино, Назарово и Краснотуранском районе показал, что в 2014 году снизились к уровню 2013 года объемы подачи воды в сеть и объемы принимаемых сточных вод: в с. Краснотуранск Краснотуранского района – на 6,3% и 8,1% соответственно, в г. Назарово – на 1,6% и 4,8%, в г. Бородино – на 6,2%. Снижение объемов характерно и для других муниципальных образований с большими объемами водопотребления, что оказывает непосредственное влияние на рост себестоимости услуг и, соответственно, на сокращение объемов прибыли ресурсоснабжающих предприятий.

Высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры, несвоевременное проведение текущих и капитальных ремонтов колодцев и каптажей, рост объемов утечек, недостаточная эффективность традиционно применяемых технологий обработки воды, недостаточный контроль за режимом хозяйствования ресурсоснабжающих организаций, что потребует от потенциального инвестора значительных капитальных вложений на реконструкцию и модернизацию.

Финансирование и результаты освоения средств

Всего на 2013, 2014 годы на цели модернизации, реконструкции, строительства и капитального ремонта объектов коммунальной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения предусмотрено 638,6 млн. рублей, из которых перечислено муниципальным образованиям края 500,4 млн. рублей или 76,1%. За 9 месяцев 2015 года профинансировано 19,9 млн. рублей или 6,4%.

Проверке подлежали субсидии бюджетам муниципальных образований на финансирование (возмещение) расходов по капитальному ремонту, реконструкции находящихся в муниципальной собственности объектов коммунальной инфраструктуры (далее - Субсидии на неотложные мероприятия) в 3-х муниципальных образованиях края.

В с. Краснотуранск Краснотуранского района Субсидии на неотложные мероприятия в 2013, 2014 годах направлены на реконструкцию центрального водовода и приобретение двух резервуаров для питьевой воды емкостью 50 м³ на общую сумму 12,8 млн. рублей, из которых профинансировано 6,1 млн. рублей или 47,7%.

Согласно заключению главгосэкспертизы на проектную документацию «Реконструкция центрального водовода от артезианских скважин

до распределительных сетей с. Краснотуранск» (далее – объект) сметная стоимость объекта в ценах 2004 года составляет 40,2 млн. рублей, продолжительность работ - 15,5 месяцев (1 год 3 месяца). Фактически работы на объекте продолжаются 12 лет, при этом стоимость строительства увеличилась в 2,3 раза и составила 91,5 млн. рублей.

На дату проверки строительно-монтажные работы завершены, но объект в эксплуатацию не введен. Окончательный срок ввода объекта в эксплуатацию не определен ни нормативными правовыми актами администрации Краснотуранского района, ни муниципальными контрактами.

По заявке администрации Краснотуранского района в отраслевое министерство на 2014 год предполагалась поставка двух резервуаров емкостью 50 м³ на насосную станцию 2 подъема с. Краснотуранск, стоимость которых составила 0,6 млн. рублей. Фактически резервуары приобретены, но по назначению не установлены: один установлен в с. Беллык, второй не используется – передан МУП «Краснотуранское РМПП ЖКХ» и находится на складе предприятия.

С нарушениями и недостатками администрацией Краснотуранского района в 2014 году использованы средства краевого и местного бюджетов в общей сумме 6,8 млн. рублей (в том числе: 6,1 млн. рублей – краевого бюджета, 0,7 млн. рублей – местного бюджета).

В г. Назарово субсидии на неотложные мероприятия в 2013, 2014 годах направлены на работы по трем объектам: капитальный ремонт участка водовода (протяженностью 520 м., диаметр 250 мм.); капитальный ремонт водопровода в п. СМП-268; капитальный ремонт водовода № 3 (от НФС до Привокзального, протяженностью 5 232,6 м.). Общий объем финансирования составил 16,7 млн. рублей или 82,5% от планового объема ассигнований (20,2 млн. рублей).

Как показала проверка, только один объект капитального ремонта водопровода из трех профинансированных предусмотрен Схемой водоснабжения и водоотведения, утвержденной Постановлением администрации города Назарово от 18.03.2014 № 433-п, - капитальный ремонт участка водовода, протяженностью 520 м., диаметр 250 мм.

При проверке расходования средств на капитальный ремонт водопровода в п. СМП-268 в 2014 году, не предусмотренного Схемой водоснабжения и водоотведения, установлено, что вместо работ по капитальному ремонту водопровода фактически проводились работы по его реконструкции: осуществлен вынос водопровода, ранее проложенного в лотках совместно с тепловой сетью, с устройством отдельной магистрали, протяженностью 1 350,0 метров. При проведении реконструкции муниципальным заказчиком не приняты меры по оформлению документов, требуемых статьей 52 Градостроительного кодекса РФ. Фактически работы проводились в отсутствие разрешения на строительство, что является административным правонарушением (ст. 9.5 Кодекса об административных правонарушениях РФ).

С нарушениями и недостатками в 2013 – 2015 годах использованы средства краевого и местного бюджетов в общей сумме 3,7 млн. рублей.

В г. Бородино субсидии на неотложные мероприятия в 2013, 2014 годах направлены на капитальный ремонт канализационного коллектора от КНС-1 до лыжного стадиона в общей сумме 9,97 млн. рублей или 99,7% от планового объема ассигнований (10,0 млн. рублей).

Выездной проверкой на объекте установлено отсутствие чугунных люков на отремонтированных 10 канализационных колодцах. По данным подрядной организации ООО «Строительная компания» указанные люки похищены. Расходы бюджетных средств в сумме 105,9 тыс. рублей, произведенные МКУ «Служба единого заказчика» на приобретение и установку люков чугунных, являются неэффективными (безрезультатными).

Объем и характер выявленных нарушений свидетельствует о недостатках внутреннего контроля в органах местного самоуправления края и в отраслевом министерстве. Кроме того, специалистами отраслевого министерства в целях выявления внутренних резервов не используются (не запрашиваются у РЭК края) данные о выполнении ресурсоснабжающими организациями производственных программ, об освоении расходов, включенных в состав НВВ при утверждении тарифа.

Как показала проверка в муниципальных образованиях – получателях субсидий на неотложные мероприятия в 2014 году:

- ООО «Строительная компания» г. Бородино не произведен капитальный ремонт в общей сумме 3,5 млн. рублей на 4 объектах из 5-ти, предусмотренных производственной программой, утвержденной РЭК края при расчете тарифов на водоснабжение и водоотведение. Вследствие чего размер НВВ и, соответственно, экономически обоснованный тариф данной организации завышен как в 2014, так и в 2015 году;

- МУП «Краснотуранское РМПП ЖКХ» в 2014 году не осуществлены расходы на разработку проекта зон санитарной охраны скважин в сумме 2,2 млн. рублей, учтенные РЭК края в составе НВВ на питьевую воду. Вследствие чего размер НВВ и, соответственно, экономически обоснованный тариф на 2014, 2015 годы завышен.

Оценка достижения эффекта и целевых показателей Подпрограммы «Модернизация»

Как следует из отчетов о выполнении ДЦП «Чистая вода» и аналогичной подпрограммы по основным показателям эффективности (целевым индикаторам) программа выполнена. В целом сделан вывод о положительном результате реализации мероприятий программ.

В то же время в 2013 и 2014 годах 35% ассигнований не участвовали в качественных изменениях объектов коммунальной инфраструктуры: средства направлены на разработку ПСД и схем водоснабжения и водоотведения.

Улучшение целевых показателей ДЦП «Модернизация ЖКХ» и Госпрограммы «Реформирование и модернизация ЖКХ» за 2013, 2014 характеризуется изменением значений лишь на десятые и сотые доли процента, что не предполагает существенного изменения текущей ситуации

и свидетельствуют о недостаточной эффективности мероприятий Подпрограммы «Модернизация».

Не подтверждают значимых изменений и данные официальной статистики.

Соблюдение законодательства о контрактной системе

с нарушением Федерального закона № 44-ФЗ в проверенных муниципальных образованиях заключено 3 муниципальных контракта на общую сумму 7,2 млн. рублей. Администрациями проверенных муниципальных образований не приняты меры к осуществлению действенного внутреннего финансового контроля.

Оценка коррупционных рисков

К коррупционным рискам в ходе проверки отнесены следующие факторы, способствующие совершению коррупционных действий или принятию коррупционных решений.

Администрациями Краснотуранского района, города Бородино и города Назарово не приняты надлежащие меры по осуществлению внутреннего финансового контроля, ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона № 44-ФЗ, а также за деятельностью муниципальных предприятий, хозяйственных обществ – ресурсоснабжающих организаций.

Администрации города Назарово не внесены изменения в пункты 17, 18, 35, 36 концессионного соглашения, заключенного администрацией города Назарово (концедент) с ООО «Водоканал» (от 30.09.2009 № 2) с целью приведения условий в соответствие с требованиями ст.10 Федерального закона № 115-ФЗ.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Федеральным и краевым законодательством установлено 18 полномочий органов исполнительной власти края в сфере водоснабжения и водоотведения, возложенные на Правительство края.

На дату проверки не сформирована на краевом уровне взаимосвязь документов стратегического планирования, определяющих направления государственной политики края в сфере ЖКХ, в том числе по развитию водоснабжения и водоотведения.

В том числе не актуализирована краевая Концепция реформирования и модернизации ЖКХ, утвержденная Советом администрации края еще в 1999 году. Не принята отраслевая программа, Проект краевой концепции водоснабжения содержит существенные недостатки (не доработан).

Проверкой выявлены следующие основные недостатки действующей системы государственного управления:

- не предусмотрена оптимизация числа ресурсоснабжающих организаций, осуществляющих деятельность по водоснабжению и водоотведению. Как показал сравнительный анализ, при сопоставимом общем объеме валовой выручки число ресурсоснабжающих организаций в сфере водоснабжения и водоотведения (171)

в 2,2 раза превышает число территориальных сетевых организаций края (77), осуществляющих передачу электроэнергии;

- не предусматриваются в тарифе на водоснабжение и водоотведение источники для развития, что является следствием неэффективной тарифной политики в отношении коммунальных услуг, проводимой как на федеральном, так и на региональном уровне;

- механизм реализации долгосрочных целевых программ и госпрограммы «Реформирование ЖКХ» не стимулирует ресурсоснабжающие организации на повышение качества технической эксплуатации объектов коммунальной инфраструктуры, снижение издержек, повышение доходов, использование более современных технологий и инновационных решений;

- в период проверки для модернизации коммунальной инфраструктуры не использовались средства Фонда и формы господдержки инвестиционной деятельности краевого бюджета, предусмотренные Законом края от 30.09.2004 № 12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае»;

- в отношении ресурсоснабжающих организаций частной формы собственности не предусмотрена возможность оценки квалификации руководителей и специалистов и требований по повышению их квалификации в области управления бизнес – процессами.

Одной из задач, обозначенных на федеральном уровне, является привлечение инвесторов на основе долгосрочной аренды и концессионных соглашений. Во исполнение данного решения в 2014, 2015 годах доработан Федеральный закон № 115-ФЗ, внесены изменения в Федеральный закон № 416-ФЗ, в Правила регулирования тарифов и Дорожную карту развития частно-государственного партнерства в ЖКХ.

На дату проверки в крае заключено 22 концессионных соглашения с ресурсоснабжающими организациями водоснабжения и водоотведения. В отношении действующих концессионных соглашений в ходе проверки выявлены факты несоблюдения требований Федерального закона № 115-ФЗ, способствующие совершению коррупционных действий или принятию коррупционных решений.

Анализ причин непопулярности в крае концессионных соглашений на модернизацию и реконструкцию объектов водоснабжения и водоотведения выявил наличие в крае резервов для устранения большей части недостатков в период первого срока действия долгосрочных тарифов (2016 – 2018 годы).

Сдерживающими факторами могут стать лишь последствия макроэкономической ситуации в стране.

Всего на цели модернизации водоснабжения и водоотведения в 2013, 2014 годах профинансировано 500,4 млн. рублей, что составило 78,4% от планового объема ассигнований. За 9 месяцев 2015 года профинансировано 19,9 млн. рублей или 6,4%. Получателями мер господдержки модернизации систем водоснабжения и водоотведения являются большинство муниципальных образований края.

Дефицит средств краевого бюджета является основной причиной недофинансирования мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры. Кредиторская задолженность муниципальных заказчиков погашается через 3-6 месяцев, в связи с чем возникают риски выплат из краевого бюджета штрафных санкций по судебным искам, а также риски намеренного ухудшения финансового положения ресурсоснабжающих организаций, которые в большинстве муниципальных образований края выступают в качестве подрядчиков.

На качество бюджетного планирования и администрирования расходов оказывают непосредственное влияние недостатки внутреннего контроля как со стороны отраслевого органа, так и со стороны органов местного самоуправления.

В проверенных муниципальных образованиях края с нарушениями использовано 16,9 млн. рублей или 71,3 % от финансирования. Из указанного объема нарушений 5,4 млн. рублей – нарушения и недостатки при использовании бюджетных средств на объекты, не предусмотренные схемами водоснабжения и водоотведения.

С нарушением Федерального закона № 44-ФЗ в проверенных муниципальных образованиях заключено 3 муниципальных контракта на общую сумму 7,2 млн. рублей.

Выявлены факторы, создающие возможности для совершения коррупциогенных действий.

Принимаемые в крае меры по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры способствуют поддержанию их состоянии эксплуатационной надежности, снижается количество аварий и технических инцидентов.

Вместе с тем, как отмечено в Проекте краевой концепции водоснабжения, при существующей системе управления износ сетей водоснабжения к 2023 году достигнет критического уровня – от 58,2% до 60%, потери ресурсов составят около 40%, износ сетей канализации составит 76,6%.

При существующей тарифной политике и темпах финансирования (в среднем 0,3 млрд. рублей ежегодно) исчисленная потребность в финансировании мероприятий по восстановлению и реконструкции систем водоснабжения и водоотведения в размере 50 млрд. рублей (при условии ее «замораживания»), сможет быть погашена за 167 лет.

По результатам контрольно мероприятия предложено следующее.

Правительству края:

разработать основные направления политики края по привлечению инвестиций в сферу ЖКХ, в том числе в целях модернизации и реконструкции систем и объектов коммунальной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, предусмотрев расширение практики заключения концессионных соглашений и иные меры частно - государственного партнерства;

актуализировать Концепцию реформирования и модернизации ЖКХ края;

разработать комплекс мер (дорожную карту) по оптимизации числа ресурсоснабжающих организаций в сфере водоснабжения и водоотведения;

определить операторов (ресурсоснабжающие организации) на базе которых возможна консолидация активов муниципальных образований края в сфере водоснабжения и водоотведения;

провести организационно – штатную работу по увеличению численности РЭЖ края;

разработать государственную программу края «Чистая вода», в том числе в целях консолидации мероприятий, направленных на финансирование (возмещение) расходов по капитальному ремонту, реконструкции систем и объектов коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод. Предусмотреть механизмы господдержки, направленные на стимулирование частно – государственного партнерства.

Министерству строительства и жилищно – коммунального хозяйства края:

совместно с муниципальными образованиями края усилить работу по поиску инвесторов в целях заключения концессионных соглашений и иных форм частно – государственного партнерства;

рассмотреть вопрос об указании целевого назначения Субсидий на неотложные мероприятия в нормативных правовых актах о распределении субсидий бюджетам муниципальных образований края, предусмотренных на реализацию мероприятий Подпрограммы «Модернизация» госпрограммы «Реформирование и модернизация ЖКХ»;

обеспечить использование документов, требуемых федеральным законодательством (схем водоснабжения и водоотведения, схем теплоснабжения, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры), утвержденных муниципальными образованиями края, в целях бюджетного планирования и внутреннего финансового контроля;

совместно с муниципальными образованиями края провести мониторинг квалификации руководителей ресурсоснабжающих организаций, предложить ввести в практику деятельности административно – управленческого персонала регулярное повышение квалификации в области управления бизнес – процессами.

Региональной энергетической комиссии Красноярского края:

обеспечить выполнение распоряжения Губернатора края от 28.09.2015 № 510-рг в части учета затрат на капитальный ремонт ресурсоснабжающих организаций в сфере водоснабжения и водоотведения.

Администрациям городов Назарово, Бородино, Краснотуранского района

разработать план мероприятий по устранению нарушений и недостатков, отмеченных в отчете и представить в Счетную палату Красноярского края.

О результатах контрольного мероприятия
«Проверка финансово-хозяйственной деятельности государственного
предприятия Красноярского края «Оптовый алкогольный центр»
отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 28.12.2015 № 17)

Контрольное мероприятие проведено в соответствии с планом работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год по поручению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство промышленности, энергетики и торговли края (далее – Минпром), ГПКК «Оптовый алкогольный центр».

Исследуемый период: 2014 год и истекший период 2015 года.

Далее по тексту словосочетание «Красноярский край» заменяется словом «край».

Результаты контрольного мероприятия.

Анализ рынка крепкого алкоголя края показал следующее.

В натуральных показателях ёмкость оптового и розничного рынка алкоголя (без пива) в крае составляет порядка 6 млн. дал (2014 год), в том числе:

- водка	2,8 млн. дал	(46,5%)
- ЛВИ свыше 25%	0,129 млн. дал	(2,1%)
- ЛВИ до 25%	0,08 млн. дал	(1,3%)
- коньяки	0,229 млн. дал	(3,8%)
- вино	2,328 млн. дал	(38,7%)
- слабоалкогольные напитки	0,456 млн. дал	(7,6%)

В денежном выражении оборот розничной торговли алкогольными напитками в 2014 году составлял – 38,9 млрд. руб. (на 7,6% выше 2013 года).

В то же время в натуральных показателях продажа населению алкогольных напитков в розницу (за исключением пива) в 2014 году снижена до 4 097 тыс. дал, (на 22,8%, по сравнению с показателем 2013 года – 5 305 тыс. дал).

В том числе розничная реализация крепких алкогольных напитков в 2014 году снижена до 1 920 тыс. дал или на 28,14%, по сравнению с 2013 годом (2 672 тыс. дал). В целом по краю продажа водки и ликероводочных изделий на душу населения сократилась с 9,4 литров в 2013 году до 6,7 литров в 2014 году.

Динамика производства водки в крае за ряд лет в разрезе производителей представлена в таблице.

тыс. дал

Наименование предприятия	Год														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ОАО "Минал"	651	752	451	392	271	176	Банкротство				64	293	579,8	Банкротство	
ОАО "КЛВ" (с 2009 г. Байкалфарм)	415	328	182	109	69	30	Банкротство		64,3	230,2	297	23	-	Банкротство	
ООО "КВЗ" (ОАО "Ярич")	251	286	187	172	267	246	250	120	24	103,6	230	422	469	330,5	304,7
ООО "Шушенская марка"	85	115	114	210	305	338	412	483	535	557,3	620,8	459	263	Банкротство	
ООО "СибАлко"	160	371	120	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,7	7,3
ООО "Пищекомбинат" г.Шарьпово	34	34	33	15	17	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОАО "Квин"	149	146	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ООО "Виста"	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ООО "ПТК "Миг"	-	-	-	-	-	-	25	22	36	5,1	-	-	-	-	-
ИТОГО	1749	2035	1087	902	929	794	687	625	595	730,3	1081	1242	104	918	312

Как видно, максимальные значения производство водки в крае имело в начале рассмотренного периода. Снизившись более чем трехкратно к 2008 году, за три последующих года производство выросло в 2,1 раза.

По итогам 2011 года (4 работающих завода: ООО «Шушенская марка», ООО «КВЗ», ОАО «АПГ «Минал», ОАО «Байкалфарм») объемы производства водки в крае достигли наибольшего за последние 10 лет значения – 1 242 тыс. дал, доля алкогольной продукции предприятий края в сегменте регионального рынка крепкого алкоголя (водка и ЛВИ) составила 39,9%.

Однако за следующую трехлетку темпы снижения достигли максимальных значений, а объемы производства – минимальных за 15 лет или в 6,5 раза ниже пиковых. Доля продаж водки местного производства в общем объеме краевого рынка крепкого алкоголя по итогам 2014 года составила всего 12,3%.

Одновременно наблюдается тенденция увеличения поступления в край водки, произведенной в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах. Так, если в 2013 году из соответствующих регионов в край поступило 1 904 049 ед. водки или 78 429,3 дал (5% от всей поступившей в край и произведенной в крае водки), то в 2014 году – 3 421 131 ед. водки (153 622,2 дал) или 12,2%.

Необходимо отметить, что в целом по России в 2014 году также наблюдается снижение производства водки по отношению к 2013 году на 22,3%, по Сибирскому федеральному округу – на 29,4%.

Причины снижения объемов производства, в том числе приводящие к закрытию предприятий, являются общероссийскими и заключаются в замещении легально произведенной водки нелегальной продукцией.

Это, в том числе, стало следствием решений, принятых на федеральном уровне и повлекших увеличение средней потребительской цены на водку: значительный рост ставок акциза на алкогольную продукцию и повышение минимальной стоимости алкогольной продукции за 0,5 литра водки в рознице.

Данные меры не способствовали снижению доли контрафактной алкогольной продукции, а, напротив, повысили привлекательность деятельности по незаконному производству и реализации алкоголя для нелегального рынка из-за большей разницы в ценах.

Также на снижение легальных продаж частично повлияли запретительные меры, принимаемые в рамках реализации государственной политики

по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения РФ, как-то: запрет торговли в нестационарных торговых объектах, запрет торговли в ночное время, запрет рекламы и др.

Введенные запреты, наряду с ростом государственной пошлины за выдачу лицензии и низкими размерами штрафов на безлицензионную торговлю, вызвали формирование спроса на контрафактную продукцию по низкой цене и, как следствие, повлекли рост числа точек продажи алкогольной продукции без лицензии, а также через Internet.

Таким образом, результаты принятых мер не способствовали достижению целей Концепции реализации Госполитики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года, которой на II этапе ее реализации (2013 – 2020 годы) была запланирована ликвидация нелегального алкогольного рынка.

В конце 2014 года приняты решения о замораживании роста ставок акцизов на алкогольную продукцию, а также снижении минимальной цены на водку, что подтверждает неэффективность ранее принятых мер.

Экономические факторы, усиление конкуренции со стороны нелегальной продукции, прекращение деятельности в связи со сменой собственников предприятий, нерациональные управленческие решения привели к закрытию в крае ряда производств, считавшихся основными в отрасли. В 2014 году в крае продолжили производство только ООО «Красноярский водочный завод» и ООО «ЛВЗ «СИБАЛКО» (минимальные объемы).

Остальные заводы (ООО «Шушенская марка», ООО «Ликероводочный завод «Канский», ОАО «Минал») остановлены (находятся в рабочем состоянии).

Прекращение производства наложило соответствующий негативный отпечаток на поступление акцизов в краевой бюджет.

млн. руб.

	Год												
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Спирт	20	18,8	18,5	0,1	1,11	10,26	7,14	20,85	29,6	18	0,04	0	0
Алкогольная продукция	141,2	168,6	443,9	455,3	138,93	69,52	72,23	74,66	304,8	390	441,6	581,3	279,45
Всего краевые заводы	161,2	187,4	462,4	455,4	140,04	81,01	79,37	95,51	334,4	408	441,64	581,3	279,45
Оптовики (трансферт)	312,8	593,7	795,3	905,8	1154,01	1409,56	1389,77	1255,16	811,16	884,1	0	0	0
ИТОГО	474	781,1	1257,7	1361,2	1294,05	1490,57	1469,14	1350,67	1145,56	1292,1	441,64	581,3	279,45
Пиво	99,6	151,7	181,1	242	359,35	457,36	576,22	621,74	1498,36	1685,8	2171,27	2169,41	2015,49
Спиртосодержащая продукция					0,28	0,19	0,06	0,05	0,07	0,01	9,02	0	0,3
ВСЕ АКЦИЗЫ	573,6	932,8	1438,8	1603,2	1653,68	1948,12	2045,42	1972,46	2643,99	2977,9	2621,9	2750,7	2295,2

Как видно, максимальных значений размер уплачиваемых в краевой бюджет акцизов достиг в 2011 году, составив 3 млрд. руб. Из них на долю краевых ЛВЗ пришлось 408 млн. руб. или 13,7%. Со снижением общего объема поступлений акцизов в краевой бюджет доля краевых ЛВЗ на фоне наращивания производства к 2013 году выросла до 21,1% (581,3 млн. руб.). Однако в 2014 году размер платежей краевых заводов сократился вдвое, составив 279,5 млн. руб. (12,2% от общего объема).

Общие сведения о деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр»

В соответствии с установленными полномочиями в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции основная роль органов государственной власти края в рассматриваемой сфере в настоящее время заключается в осуществлении лицензионного регулирования и лицензионного контроля розничной продажи алкогольной продукции.

Необходимо отметить, что до 2006 года субъекты РФ были наделены гораздо более широкими полномочиями, в том числе включавшими:

- проведение государственного контроля за качеством, объемом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе через введение специальных защитных мер в отношении предназначенной для розничной продажи алкогольной продукции;

- установление и осуществление комплекса мер по упорядочению поставок и розничной продажи алкогольной продукции в целях защиты здоровья и жизни граждан, в том числе аккредитации организаций, имеющих лицензии на закупку, хранение и поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции;

- осуществление госконтроля за соблюдением организациями законодательства, регулирующего производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также условий, предусмотренных лицензиями на осуществление соответствующих видов деятельности.

В данном контексте ГПКК «Оптовый алкогольный центр» являлось ключевым элементом региональной системы контроля качества алкогольной продукции.

В феврале 2005 года ГПКК «Оптовый алкогольный центр» стал членом Некоммерческого партнерства «Енисейская Алкогольная Ассоциация» (далее – Ассоциация), учрежденного в январе 2005 года с целью поддержки и продвижения на краевой рынок, а также за пределы края, продукции местных ликероводочных заводов; содействия госорганам в борьбе с нелегальной торговлей этиловым спиртом, алкогольной и спиртосодержащей продукцией; представления и защиты общих имущественных, экономических и социальных интересов членов Ассоциации; участия в разработке и реализации программ, направленных на развитие производства и оборота алкогольной продукции в крае; формирования положительного имиджа членов Ассоциации и т.п.

Обеспечение деятельности Ассоциации в проверяемом периоде осуществлялось за счет членских взносов в виде пожертвований от ГПКК «Оптовый алкогольный центр» части денежных средств, полученных от проведения добровольной сертификации алкогольной продукции, производимой (поставляемой), в основном, членами Ассоциации, в рамках системы добровольной сертификации «Енисейская гарантия качества» (далее – Добровольная сертификация).

Добровольная сертификация введена на территории края с 01.04.2006 по инициативе Ассоциации в связи с изменением в 2006 году федерального законодательства и отмены региональной системы контроля качества алкогольной продукции, поступающей в розничную торговлю.

Добровольная сертификация зарегистрирована ГПКК «Оптовый алкогольный центр» в едином реестре систем добровольной сертификации в Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии.

В рамках Добровольной сертификации Предприятием проводились мероприятия по проверке алкогольной продукции на легальность, качество и безопасность, в том числе посредством испытаний в собственной аккредитованной в системе «ГОСТ Р» испытательной лаборатории, а также в ФБУ «Красноярский ЦСМ» – на договорной основе.

В случае положительных результатов испытаний на каждую единицу продукции наносился знак соответствия Добровольной сертификации – знак «Гарантия качества», патентообладателем которого является Ассоциация и который использовался Предприятием безвозмездно на основании соглашения.

Принятие заявок на сертификацию алкогольной продукции было предусмотрено от любых юридических лиц, являющихся отечественными или зарубежными изготовителями, поставщиками при принятии ими правил Добровольной сертификации и гарантии оплаты работ.

Завершающим этапом идентификации заявленной партии продукции являлась выдача Предприятием акта качества, сертификата соответствия и разрешения на применение знака соответствия (знак «Гарантия качества»). Маркирование знаком «Гарантия качества» проверенной алкогольной продукции проводилось обладателем сертификата соответствия самостоятельно.

При стоимости услуг по сертификации алкогольной продукции и проверке на качество и безопасность с использованием знака «Гарантия качества» для заявителя в размере 1,3 руб. за единицу продукции отчисления ГПКК «Оптовый алкогольный центр» на содержание Ассоциации в проверяемом периоде были установлены в размере 7 коп. (до 2013 года – 5 коп.).

Анализ сведений о проведенных проверках качества и безопасности алкогольной продукции, поступившей для реализации на территории края из других регионов и произведенной в крае, свидетельствует о снижении объемов проверенной в 2014 году алкогольной продукции (3 670 811,9 дал) в сравнении с 2013 годом (4 202 987,5 дал) на 12,7%.

В структуре проверенной продукции отмечен рост доли продукции, поступившей из других регионов (с 87,6 % до 93,6%), при снижении доли краевых производителей (с 12,4% до 6,4%), что вызвано падением местного производства.

В рассмотренном периоде наблюдается сокращение объемов и доли завезенной в край алкогольной продукции, не прошедшей добровольную сертификацию качества (2013 год – 0,4% от общего количества поступившей в край продукции, 2014 год – 0,15%, I кв. 2015 года – 0,16%). Причинами отказов в сертификации продукции Предприятием в 2014 году являлись:

- наличие осадка – 86,3% от общего числа отказов (4 394,7 дал);
- несоответствие физико-химическим показателям – 12,7% (646,6 дал);
- несоответствие требованиям нормативных документов – 0,9% (48 дал);
- несоответствие органолептическим показателям – 0,1% (3,8 дал).

Наибольшее количество отказов получили: ООО «Дербентский вино-

коньячный завод Дагпотребсоюза» (Республика Дагестан); ЗАО СХП «Виноградное» (Ставропольский край); ООО «Вагрус» (Республика Адыгея); ООО «Завод «Северная Венеция» (Ленинградская область); ООО «Винзавод «Надежда» (Ставропольский край).

Всего в рамках Добровольной сертификации за 2014 год Предприятием было проверено на качество и безопасность 3 670,8 тыс. дал или порядка 61% общего объема поступившей для реализации на территории края из других регионов и произведенной в крае алкогольной продукции (в сравнении с 2013 годом уменьшение объемов добровольной сертификации составило 12,7% при сохранении ёмкости рынка).

Снижение показателей в 2015 году обусловлено прекращением деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» в связи с принятием Распоряжением Губернатора края от 10.04.2015 № 169-рг решения об осуществлении комплекса мер по ликвидации ГПКК «Оптовый алкогольный центр» в срок до 24.12.2015.

Ликвидация Предприятия согласована Законодательным Собранием края 25.06.2015. При этом Правительству края указано на недопустимость действий, направленных на прекращение деятельности краевого унитарного предприятия и свидетельствующих о фактической ликвидации предприятия, без предварительного согласования с Законодательным Собранием края в соответствии со статьей 20 Закона края от 03.03.2011 № 12-5650 «Об управлении государственной собственностью Красноярского края».

После прекращения деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» маркировка алкогольной продукции ряда производителей и поставщиков, входящих в Ассоциацию, марками, по виду во многом идентичными знаком «Гарантия качества», была продолжена через вновь созданное ООО «Енисейский алкогольный центр» (зарегистрировано 14.08.2015, уставный капитал 10 тыс. руб., учредитель – физическое лицо). Поставщиком новых знаков являлось ООО «Флексопринт».

Данные знаки не являются подтверждением качества и безопасности алкогольной продукции, поступающей в розничные сети (ввиду отсутствия соответствующих надлежащих предварительных проверок на легальность, качество и безопасность). Соответственно не выполняется основное назначение маркировки, а именно идентификация продукции гарантированного качества.

В связи с изложенным после прекращения деятельности Предприятия население края вводится в заблуждение по поводу гарантированного качества приобретаемой маркированной знаком качества продукции.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» показал следующее.

Основная деятельность ГПКК «Оптовый алкогольный центр» заключалась в предоставлении услуг по Добровольной сертификации.

Основными потребителями услуг Предприятия являлись юридические лица, осуществляющие производство и торговлю алкоголем: краевые водочные заводы и крупные оптовики (ООО «Авангард», ООО «Компания Аквамарин»,

ООО «Гарс», ООО «Стэлс», ООО «Кастор», ООО «Фаер», ООО «Астур», ООО «Нордстрой», ООО «Алкомир Заполярья» и т.д.).

В целях осуществления основной деятельности в структуре ГПКК «Оптовый алкогольный центр» были созданы: отдел добровольной сертификации, лаборатория, а также обособленные подразделения в г. Норильск и г. Минусинск.

Анализ финансовых результатов деятельности ГПКК «ОАЦ» в проверяемом периоде свидетельствует о снижении основных показателей деятельности Предприятия, как относительно значений предыдущего года, так и относительно плановых показателей, что связано с уменьшением объема оказываемых услуг по причинам, рассмотренным выше.

Согласно отчету о деятельности Предприятия по добровольной сертификации цена реализации за единицу продукции (знак «Гарантия качества») в 2014 году, 1 квартале 2015 года составляла 1,1 руб. (1,3 руб. с НДС).

Стоимость приобретения одного знака «Гарантия качества», установленная расчетным путем, в проверяемом периоде составляла 41,5 коп. за экземпляр.

Анализ основных расчетных показателей, характеризующих финансово-экономическое состояние Предприятия, свидетельствует, что, финансово-экономическое состояние Предприятия до принятия решения о его ликвидации являлось устойчивым.

Общий объем платежей, перечисленных ГПКК «Оптовый алкогольный центр» в бюджетную систему и внебюджетные фонды, составил в 2014 году – 20 105,6 тыс. руб., I полугодии 2015 года – 6 569,3 тыс. руб.

Отчисления от чистой прибыли Предприятия (были установлены в размере 20%) в 2014 году по результатам деятельности за 2013 год составили 1 758,4 тыс. руб., в 2015 году по результатам деятельности за 2014 год – 1 317,6 тыс. руб.

В ходе проверки финансово-хозяйственной деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» выявлены нарушения и недостатки, стоимостная оценка которых превышает 40 млн. руб.

Так, на момент проверки общая сумма долга к взысканию по предоставленным ГПКК «Оптовый алкогольный центр» займам контрагентам, ставшим банкротами, составила более 35 млн. руб. (нереальна к взысканию)

В 2012 году средства в размере 2 млн. руб. были размещены Предприятием под 5% годовых.

Проверкой установлено превышение фактически уплачиваемого ГПКК «Оптовый алкогольный центр» размера членских взносов на содержание Енисейской Алкогольной Ассоциации в 2014-2015 годах над установленным на 1,7 млн. руб.

Без согласования Отраслевого органа оказана Предприятием благотворительная помощь на общую сумму 120 тыс. руб.

В 2015 году без согласования собственника осуществлялась реализация имущества Предприятия.

Генеральному директору ГПКК «Оптовый алкогольный центр» осуществлялись выплаты, не предусмотренные трудовым договором.

В нарушение Федерального закона 223-ФЗ закупочная деятельность осуществлялась без утверждения регламентирующего документа.

Непрозрачность учета и отсутствие ряда первичных документов в отдельных случаях не позволили идентифицировать расходы, осуществленные ГПКК «ОАЦ» в проверяемом периоде.

По результатам контрольного мероприятия в деятельности объекта контроля выявлены коррупционные риски, усматриваются признаки проявления коррупции.

Допущению многочисленных нарушений и недостатков способствовало отсутствие надлежащего внутреннего контроля и контроля со стороны собственника за деятельностью Предприятия.

Выводы:

Краевой рынок алкоголя (без пива), емкость которого составляет порядка 6 млн. дал (40 млрд. руб. в денежном выражении), характеризуется носящей общероссийский характер тенденцией замещения легально произведенного алкоголя нелегальной продукцией.

Сжатие рынка легального алкоголя (в целом по краю продажа водки и ликероводочных изделий на душу населения сократилась с 9,4 литров в 2013 году до 6,7 литров в 2014 году) стало, в том числе, следствием принятых на федеральном уровне прямых запретительных мер, связанных с реализацией алкогольной продукции, а также решений, направленных на увеличение розничной цены реализации, что повысило привлекательность деятельности по незаконному производству и реализации алкоголя для нелегального рынка (включая дистанционную торговлю) из-за большей разницы в ценах.

Усиление конкуренции со стороны нелегальной продукции, общеэкономические факторы, прекращение производственной деятельности в связи со сменой собственников предприятий, нерациональные управленческие решения привели к закрытию в крае ряда производств, считавшихся основными в отрасли.

В 2014-2015 годах в крае продолжили производство только ООО «Красноярский водочный завод» и ООО «ЛВЗ «СИБАЛКО» (минимальные объемы). Остальные заводы (ООО «Шушенская марка», ООО «Ликероводочный завод «Канский», ОАО «Минал») остановлены.

На фоне снижения внутреннего производства происходит увеличение поступления в край водки, произведенной, в том числе, в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах.

К 2015 году объемы производства краевых ликероводочных заводов достигли минимальных за 15 лет показателей, доля продаж водки местного производства в общем объеме регионального рынка крепкого алкоголя сократилась с 39,9% до 12,3%.

Прекращение производства водки в крае привело к снижению объема акцизов, поступающих в краевой бюджет.

В 2014 году размер платежей краевых заводов составил 279,5 млн. руб.,

сократившись в 2,1 раза к 2013 году. Доля платежей краевых производителей крепкого алкоголя в общем объеме уплаченных акцизов составила 12,2%.

ГПКК «Оптовый алкогольный центр» было создано в 1997 году с целью усиления контроля за производством и оборотом алкоголя (ограничения доступа на рынок края контрафактной продукции) и до 2006 года являлось ключевым элементом региональной системы контроля качества алкогольной продукции. Предприятие было внесено в перечень социально значимых краевых унитарных предприятий и хозяйственных обществ, акции (доли) которых находятся в краевой собственности.

ГПКК «Оптовый алкогольный центр» являлось членом НП «Енисейская Алкогольная Ассоциация» (создана в 2005 году в целях поддержки местных производителей и поставщиков легальной алкогольной продукции) и обеспечивало ее деятельность путем пожертвований части денежных средств, полученных от проведения добровольной сертификации алкогольной продукции, введенной по инициативе Ассоциации в связи с изменением в 2006 году федерального законодательства и отмены региональной системы контроля качества алкогольной продукции, поступающей в розничную торговлю.

Проведение добровольной сертификации предусматривало проверку алкогольной продукции на легальность, качество и безопасность.

При стоимости услуг по сертификации для заявителя в размере 1,3 руб. отчисления ГПКК «Оптовый алкогольный центр» на содержание Ассоциации в проверяемом периоде были установлены в размере 7 коп.

Снижение показателей деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» в 2014 году относительно значений предыдущего года и плановых показателей (объемы проверенной алкогольной продукции снизились на 12,7%, выручка от продажи товаров, работ, услуг – на 15,9%, чистая прибыль – на 25,1%) соответствовало общей ситуации в отрасли, характеризующейся снижением производства и потребления легального алкоголя.

В апреле 2015 года принято решение об осуществлении комплекса мер по ликвидации ГПКК «Оптовый алкогольный центр».

По данным Минпрома ликвидация Предприятия обусловлена отсутствием надобности в его контрольных функциях вследствие ужесточения законодательства в сфере изготовления и реализации спиртосодержащей продукции.

Финансово-экономическое состояние ГПКК «Оптовый алкогольный центр» до принятия решения о его ликвидации являлось устойчивым, общий объем платежей, перечисленных Предприятием в бюджетную систему и внебюджетные фонды, составил в 2014 году – 20,1 млн. руб., I полугодии 2015 года – 6,6 млн. руб.;

Ликвидация Предприятия согласована Законодательным Собранием края 25.06.2015. При этом Правительству края указано на недопустимость действий, направленных на прекращение деятельности краевого унитарного предприятия и свидетельствующих о фактической ликвидации предприятия, без предварительного согласования с Законодательным Собранием края

в соответствии со статьей 20 Закона края от 03.03.2011 № 12-5650 «Об управлении государственной собственностью Красноярского края».

Проверкой финансово-хозяйственной деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» выявлены существенные недостатки и нарушения, стоимостная оценка которых превышает 40 млн. руб.

Допущению многочисленных нарушений и недостатков, способствовало отсутствие надлежащего внутреннего контроля и контроля со стороны собственника за деятельностью Предприятия.

По результатам контрольного мероприятия в деятельности объекта контроля выявлены коррупционные риски, усматриваются признаки проявления коррупции.

После прекращения деятельности ГПКК «Оптовый алкогольный центр» ряд производителей и поставщиков алкогольной продукции, входящих в Ассоциацию, под влиянием существующего спроса со стороны населения края на алкогольную продукцию подтвержденного качества принял решение о продолжении маркировки реализуемой продукции знаком качества, во многом аналогичным знаку «Гарантия качества», через вновь созданное ООО «Енисейский алкогольный центр».

В связи с тем, что данный знак не является подтверждением качества и безопасности алкогольной продукции, поступающей в розничные сети, не выполняется основное назначение маркировки, а именно идентификация продукции гарантированного качества. Соответственно население края вводится в заблуждение по поводу гарантированного качества приобретаемой маркированной продукции.

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено рассмотреть возможность принятия дополнительных мер по защите населения края от контрафактной и некачественной продовольственной продукции, поступающей на краевой рынок.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен в Законодательное Собрание края, в Правительство края.

В соответствии со ст. 17 Уставного закона края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» материалы контрольного мероприятия направлены в правоохранительные органы (ГУ МВД России по краю).

**О результатах мониторинга хода реализации в Красноярском крае
Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере
закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных
и муниципальных нужд»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 28.12.2015 № 17)

Информация о результатах

Мониторинг проведен в целях реализации положения Федерального закона, от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Далее – Закон о контрактной системе) на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год.

Объекты мероприятия: Правительство Красноярского края, министерство финансов Красноярского края, министерство экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края, служба финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края, агентство государственного заказа Красноярского края, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Красноярского края, краевое государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Краевая клиническая больница», государственные заказчики.

Исследуемый период: январь-октябрь 2015 года.

Результаты проведенного мониторинга

С 01.01.2014 вступил в действие Закон о контрактной системе, регулирующий весь цикл отношений в сфере закупок, начиная с этапа планирования закупок и заканчивая аудитом результатов закупок.

Особенностью Закона о контрактной системе является постепенное вступление в силу его положений. Кроме того, для реализации данного закона требуется принятие большого количества подзаконных нормативных правовых актов, как на федеральном, так и на региональном уровне.

В настоящее время в крае не завершена работа по формированию нормативной правовой базы для реализации Закона о контрактной системе. Остаются не принятыми 10 из 21 подзаконного нормативного правового акта. Не утвержден порядок осуществления контроля соблюдения Закона о контрактной системе соответствующими органами внутреннего государственного финансового контроля.

Участниками процесса закупочной деятельности в Красноярском крае являются органы исполнительной и законодательной власти края, государственные и муниципальные заказчики, поставщики товаров, работ услуг.

Законодательное Собрание Красноярского края осуществляет полномочия по законодательному регулированию в сфере закупок, в части, предусмотренной Законом о контрактной системе.

Счетная палата Красноярского края осуществляет полномочия по проведению аудита в сфере закупок в рамках контрольной и экспертно-аналитической деятельности в соответствии с планом работы.

Правительство Красноярского края осуществляет полномочия по нормативному правовому регулированию в сфере закупок.

Министерство экономики, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края является органом исполнительной власти края по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно постановлению Правительства Красноярского края от 29.10.2014 № 509-п министерство экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края является уполномоченным органом исполнительной власти Красноярского края, который осуществляет функции по обеспечению реализации государственной политики в сфере закупок, а также по организации мониторинга закупок для обеспечения нужд края. Кроме того, к компетенции указанного органа относится методологическое сопровождение деятельности заказчиков (посредством телефонного консультирования).

В соответствии с Законом о контрактной системе министерство финансов Красноярского края осуществляет контроль в сфере закупок в пределах своих полномочий.

Финансовый орган субъекта РФ Законом о контрактной системе (начиная с 01.01.2017) наделен полномочием по контролю соответствия информации, содержащейся в планах закупок, планах-графиках, информации в извещениях и документации о закупках.

Частью 7 статьи 99 Закона о контрактной системе предусмотрена возможность передачи указанного полномочия федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ на основании соглашения с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.

Агентство государственного заказа Красноярского края является органом исполнительной власти края, который оказывает государственные услуги, управляет государственной собственностью в сфере закупок в соответствии с Указом Губернатора Красноярского края от 23.04.2015 № 89-уг агентство государственного заказа Красноярского края переподчинено Правительству Красноярского края. Ранее агентство государственного заказа Красноярского края находилось в ведении министерства экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края.

Задачами агентства государственного заказа Красноярского края являются:

обеспечение государственных нужд для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами края, выполнения функций и полномочий государственных органов края;

обеспечение муниципальных нужд муниципальных образований края в случаях, установленных Законом о контрактной системе.

В соответствии с Законом о контрактной системе государственные заказчики самостоятельно осуществляют закупки или взаимодействуют с агентством государственного заказа Красноярского края. Кроме того, за органами исполнительной власти края закреплено полномочие по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок.

В части 5 статьи 26 Закона о контрактной системе закреплены возможные способы организации закупочной деятельности.

По данным Правительства Красноярского края, в целях реализации пункта 5 статьи 26 Закона о контрактной системе уполномоченным органом, осуществляющим определение поставщиков для органов исполнительной власти края, краевых государственных казенных и бюджетных учреждений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд в соответствии с Порядком, утвержденным постановлением Правительства края от 29.08.2008 № 65-п, определено агентство государственного заказа Красноярского края.

Однако в 2015 году агентство государственного заказа Красноярского края выполняло функции уполномоченного органа не для всех краевых заказчиков. Часть заказчиков самостоятельно, без участия уполномоченного органа, осуществляли закупки.

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Красноярского края взаимодействует с агентством государственного заказа Красноярского края при осуществлении закупок, а также при реализации несвойственного страховщику полномочия по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» обеспечение лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан относится к полномочиям министерства здравоохранения Красноярского края.

Муниципальные заказчики края взаимодействуют с агентством государственного заказа Красноярского края при определении поставщиков для муниципальных заказчиков края, муниципальных бюджетных учреждений края при предоставлении из краевого бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, условием предоставления которых является централизация закупок.

Следует отметить, что муниципальные образования края до настоящего времени не воспользовались возможностью передать полномочия по определению поставщиков агентству государственного заказа Красноярского края на основании соглашений (в соответствии с пунктом 8 статьи 26 Закона о контрактной системе).

В рамках реализации Закона о контрактной системе поставщики принимают участие в конкурсных процедурах на право заключения контрактов, заключают

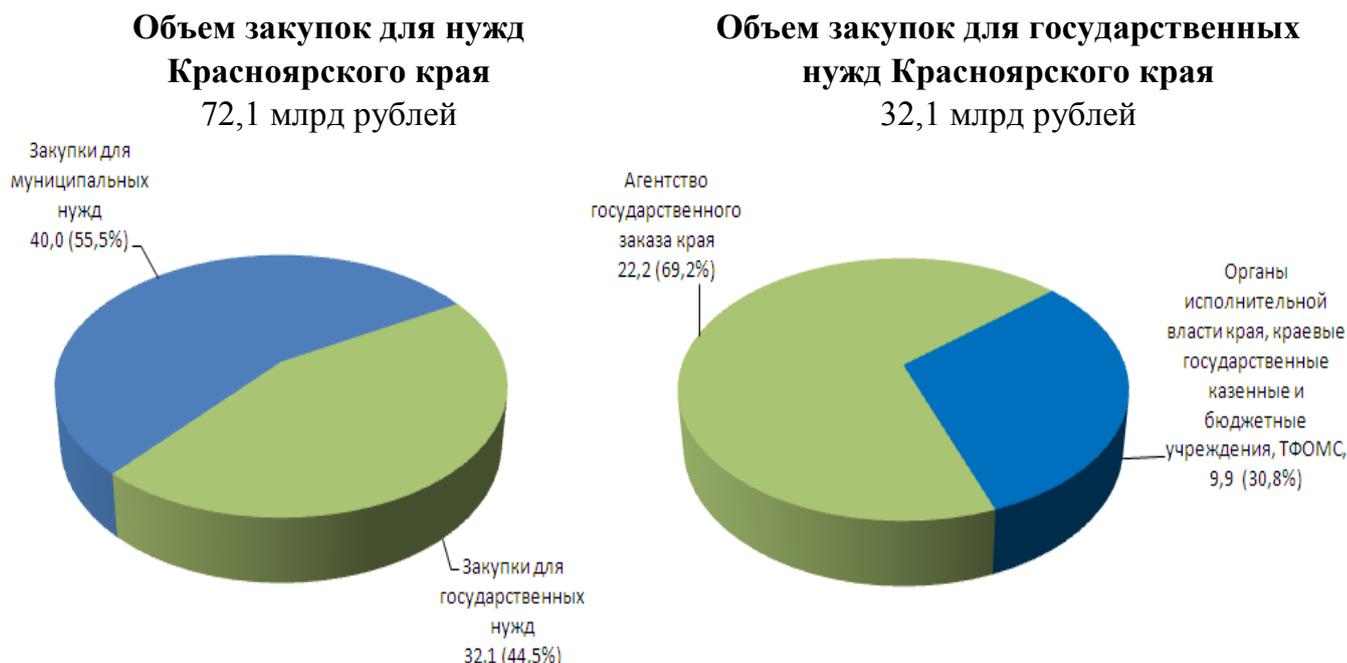
и исполняют контракты в случае признания их победителями, а также в соответствии с условиями контрактов своевременно предоставляют заказчику достоверную информацию о ходе исполнения своих обязательств.

Объем и структура государственных закупок Красноярского края

По данным органов исполнительной власти Красноярского края, ТФОМС, муниципальных районов и городских округов Красноярского края по состоянию на 01.11.2015 в Красноярском крае общий объем закупок для государственных и муниципальных нужд составил 72,1 млрд рублей, в том числе для государственных нужд – 32,1 млрд рублей (44,5% от общего объема закупок), для муниципальных нужд – 40,0 млрд рублей (55,5%).

Доля закупок, осуществляемых государственными заказчиками во взаимодействии с агентством государственного заказа Красноярского края, за 9 месяцев 2015 года, составила 69,2%. В 2014 году данный показатель составлял 74,8% от общего объема закупок или 23,6 млрд рублей.

Самостоятельно, по состоянию на 01.11.2015, государственные заказчики осуществили закупки на сумму 9,9 млрд рублей (30,8%).



Доля контрактов на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд Красноярского края, заключенных с единственным поставщиком, по состоянию на 01.11.2015 составила 61,9% (за 2014 год – 68,3%).

Общий объем запланированных закупок для государственных нужд на 2015 год составляет порядка 27,4 млрд рублей.

Государственными заказчиками Красноярского края на 01.11.2015 проведено 99,8 тыс. закупок, еще 21,3 тыс. закупок признаны несостоявшимися, по большинству из которых были проведены повторные торги, а в остальной части заключены контракты с единственным поставщиком, по основаниям, предусмотренным Законом о контрактной системе.

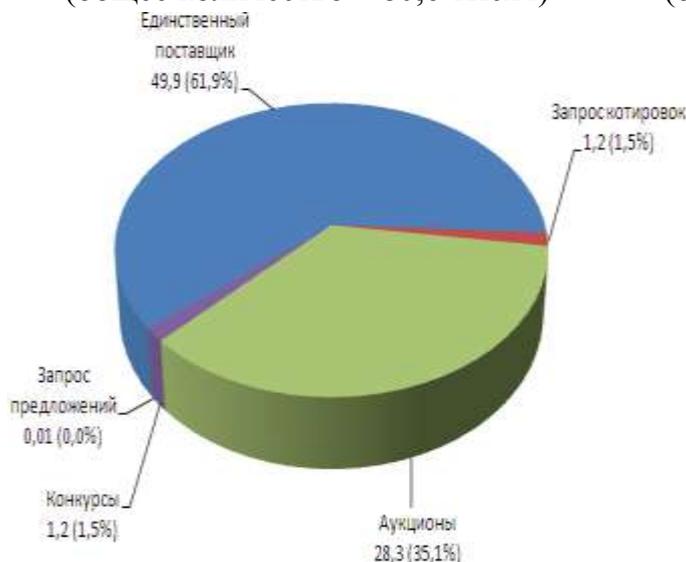
По результатам проведенных процедур заключено 80,6 тыс. контрактов на общую сумму 32,1 млрд рублей, в том числе 49,9 тыс. контрактов на сумму 4,2 млрд рублей (13,0%) заключены с единственным поставщиком. В 2014 году данный показатель составлял 4,1 млрд рублей (13,0%).

Экономия средств краевого бюджета, полученная в результате применения конкурентных способов определения поставщиков, составила на 01.11.2015 2,9 млрд рублей (9,0%).

Структура контрактов, заключенных государственными заказчиками, за 10 месяцев 2015 года представлена ниже.

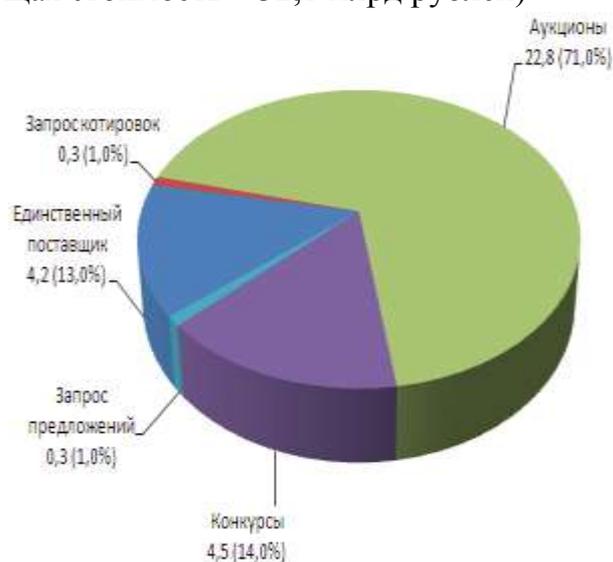
По количеству контрактов

(общее количество – 80,6 тысяч)



По стоимости заключенных контрактов

(общая стоимость – 32,1 млрд рублей)



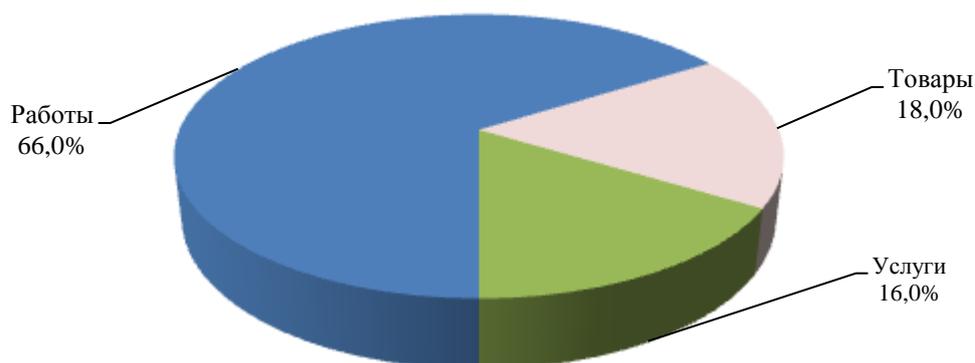
В 2015 году доля конкурентных способов определения поставщиков остается на прежнем уровне.

В Красноярском крае при проведении электронных аукционов преимущественно используется электронная торговая площадка РТС-тендер, в связи с удобством ее использования.

Увеличилась доля электронных аукционов в количественном выражении, по сравнению с другими конкурентными процедурами. Запрос котировок становится менее востребованным.

По итогам Национального рейтинга прозрачности закупок за 2015 год закупочная деятельность государственных заказчиков Красноярского края соответствует уровню «Средняя прозрачность».

Структура планируемых закупок по отношению к 2014 году существенно не изменяется. Наибольшую долю (66,0%) составляют работы (капитальный и текущий ремонты, техническое обслуживание зданий), 18,0% – товары (медикаменты, продукты питания, непродовольственные товары), 16,0% – услуги (связи, информации и т.д.)



Согласно представленным данным, общий объем запланированных закупок для муниципальных нужд на 2015 год составляет порядка 38,0 млрд рублей.

Муниципальными заказчиками Красноярского края на 01.11.2015 проведено 141,9 тыс. закупок, из них 3,1 тысячи признаны несостоявшимися, большинство из которых были заключены с единственным поставщиком, по основаниям, предусмотренным Законом о контрактной системе.

По результатам проведенных процедур заключено 138,9 тыс. контрактов на общую сумму 40,0 млрд рублей.

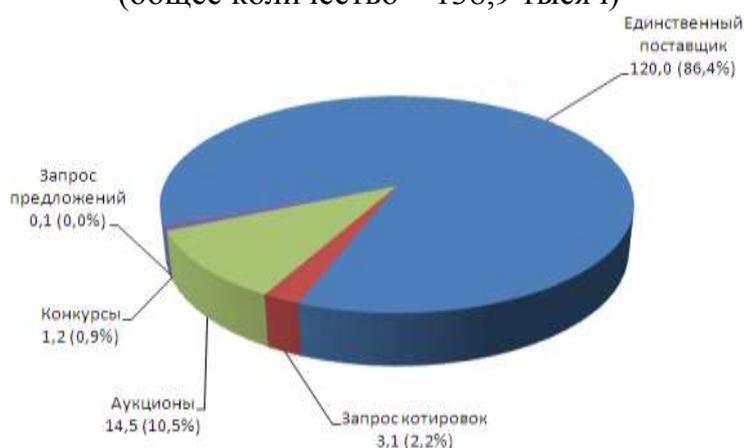
Доля контрактов на поставку товаров, работ, услуг для муниципальных нужд Красноярского края, заключенных с единственным поставщиком по состоянию на 01.11.2015 составляет 86,4% (за 2014 год – 90,8%).

Экономия средств местных бюджетов, полученная в результате применения конкурентных способов определения поставщиков, на 01.11.2015 составила 3,4 млрд рублей (8,5%).

Структура контрактов, заключенных муниципальными заказчиками, за 10 месяцев 2015 года представлена ниже.

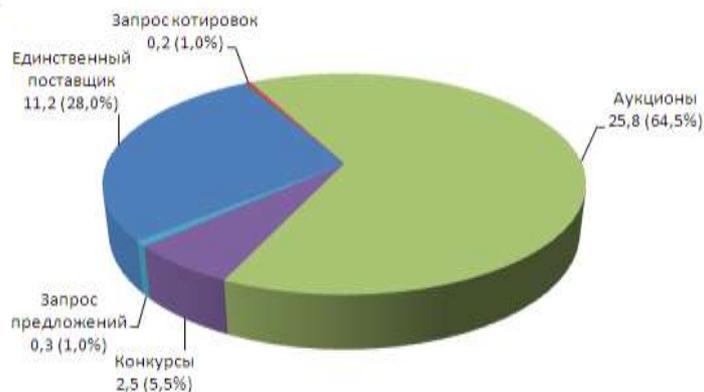
По количеству контрактов

(общее количество – 138,9 тысяч)



По стоимости заключенных контрактов

(общая стоимость – 40,0 млрд рублей)



В 2015 году доля конкурентных способов определения поставщиков остается на прежнем уровне.

Увеличилась доля электронных аукционов в количественном выражении, по сравнению с другими конкурентными процедурами.

Реализация в 2015 году Закона о контрактной системе в Красноярском крае характеризуется увеличением доли электронных аукционов в количественном выражении среди прочих конкурентных процедур, доля контрактов заключенных с единственным поставщиком на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд Красноярского края остается на прежнем уровне.

В результате 42 контрольных мероприятия проведенных контрольно-счетными органами муниципальных образований края в 2015 году проверено 2 379 закупок на общую сумму 1,2 млрд рублей, нарушения установлены в 17 территориях края.

В 19 муниципальных образованиях края контроль в сфере закупок не осуществлялся ни Уполномоченным органом, ни контрольно-счетным органом.

На момент проверки Правительством Красноярского края частично устранены замечания и недостатки, отраженные в ранее утвержденной аналитической записке «Анализ реализации в Красноярском крае Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Внесены изменения в структуру управления государственными закупками в Красноярском крае, а так же актуализировано положение об агентстве государственного заказа Красноярского края.

Итоги аудита и контроля в сфере закупок, проведенные в 2015 году, свидетельствуют о наличии многочисленных нарушений, касающихся как процедур проведения, так и эффективности и результативности закупок, повлекших возбуждение дел об административных правонарушениях в отношении виновных должностных лиц, а также направление материалов проверок в адрес правоохранительных органов.

Счетной палатой Красноярского края по итогам проведенного аудита в сфере закупок проверена 2 561 закупка на общую сумму 5,0 млрд рублей и выявлено 330 нарушений Закона о контрактной системе.

Основными причинами выявленных нарушений в сфере закупок остаются: не совершенство системы управления закупками, слабый ведомственный контроль исполнительных органов власти за подведомственными учреждениями; низкая исполнительская дисциплина и недостаточная квалификация должностных лиц, ответственных за осуществление закупок; отсутствие стандартов и методических рекомендаций.

Выявленные недостатки в системе управления государственными закупками приводят к возникновению коррупционных рисков, связанных как с превышением должностными лицами своих служебных полномочий, так и с наличием возможностей, способствующих коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц.

В виду того, что сфера закупок для обеспечения государственных нужд относится к числу наиболее коррупционных областей, а все государственные

органы власти осуществляют закупочную деятельность вне зависимости от выполняемых ими функций и полномочий, то риски коррупционных проявлений могут возникать на всех этапах осуществления закупок и исполнения государственных контрактов.

Совершенствование системы управления закупками, усиление ведомственного контроля, обеспечение методического сопровождения контрактной системы, а так же создание информационного ресурса, позволяющего не только полностью автоматизировать процесс закупочной деятельности, но и осуществлять контроль на всех его этапах, позволит повысить эффективность и результативность закупок для государственных и муниципальных нужд края.

По итогам мониторинга Счетной палатой края были сформированы предложения Правительству Красноярского края:

в части нормативного правового обеспечения и информационного сопровождения контрактной системы в сфере закупок:

рассмотреть вопрос о разработке и утверждении плана мероприятий по подготовке во исполнение Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» нормативных правовых актов Красноярского края с указанием сроков и исполнителей;

принять меры по созданию региональной информационной системы в сфере закупок, интегрированной с единой информационной системой;

в части организации процесса планирования закупок и процесса определения поставщиков:

рассмотреть возможность выработки рекомендаций для органов исполнительной власти Красноярского края в части принятия ими решений в соответствии с пунктом 5 статьи 26 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», устанавливающих оптимальную для Красноярского края схему централизации закупок;

разработать типовые формы документов (типовое положение о контрактной службе заказчика и типовая должностная инструкции контрактного управляющего; типовую форму решения исполнительного органа государственной власти об осуществлении полномочий по закупкам и т.д.).

рассмотреть возможность наделения министерства экономики, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края полномочием по осуществлению мониторинга закупок для обеспечения нужд Красноярского края;

в части организации контроля в сфере закупок:

рассмотреть вопрос о целесообразности передачи полномочий на осуществление контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему

правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.