

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

№ 1, 2019 ГОД

Содержание

Контрольное мероприятие «Проверка использования средств, направленных на реализацию государственных полномочий по проведению государственной кадастровой оценки, а также реализации органами местного самоуправления полномочий по администрированию доходов бюджета от распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена»	3
Контрольное мероприятие «Проверка использования межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджету Ачинского района»	27
Контрольное мероприятие «Проверка использования средств, направленных на кадровое обеспечение агропромышленного комплекса и устойчивое развитие сельских территорий».....	49
Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ использования средств, направленных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».....	66
Контрольное мероприятие «Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»	83

Контрольное мероприятие

«Проверка использования средств, направленных на реализацию государственных полномочий по проведению государственной кадастровой оценки, а также реализации органами местного самоуправления полномочий по администрированию доходов бюджета от распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 12 декабря 2018 года № 20)

Контрольное мероприятие проведено по поручению Губернатора Красноярского края (письмо от 15.08.2017 № 1-010534) в соответствии с пунктом 2.1.5.4 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края, КГБУ «Центр кадастровой оценки».

Проверяемый период: 2017 год (для сравнения использованы данные предыдущих периодов).

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Под государственной кадастровой оценкой в соответствии со статьей 3 Федерального закона «О государственной кадастровой оценке» от 03.07.2016 № 237-ФЗ (далее – Федеральный закон № 237-ФЗ) понимается совокупность установленных законом процедур, направленных на определение кадастровой стоимости.

Кадастровая стоимость определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Государственная кадастровая оценка проводится не чаще одного раза в три года и не реже одного раза в пять лет на основе принципов единства методологии определения кадастровой стоимости, непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости, независимости и открытости процедур государственной кадастровой оценки на каждом этапе их осуществления, экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 237-ФЗ государственная оценка проводится в отношении объектов недвижимости, учтенных в Едином государственном реестре недвижимости, актуальных по состоянию на 1 января года последней кадастровой оценки.

Повышение качества государственной кадастровой оценки является одной из актуальных задач государства, поскольку результаты данных работ оказывают непосредственное влияние на экономику страны. В тоже время неудовлетворенность правообладателей недвижимости качеством кадастровой оценки приводит к риску повышения уровня социальной напряженности.

В базе данных Единого государственного реестра недвижимости Красноярского края по состоянию на 01.01.2018 содержалось 3 650 903 объекта, из них:

объекты капитального строительства – 2 261 221;

земельные участки – 1 389 682 (сведения ФГБУ «ФКП Росреестра» по Красноярскому краю).

До 31.10.2018 года Красноярский край не входил в число регионов, применяющих порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. Однако 73 субъекта Российской Федерации из 85, в том числе 7 субъектов Сибирского федерального округа – республики Бурятия, Хакасия, Тыва, Кемеровская, Новосибирская, Омская области, Забайкальский край применяли новый порядок определения налоговой базы.

До 01.01.2019 года налог на имущество физических лиц на территории Красноярского края исчисляется исходя из данных об инвентаризационной стоимости объектов недвижимости, введенных в эксплуатацию до 1 января 2013 года, с учетом коэффициентов-дефляторов, ежегодно утверждаемых Министерством экономического развития Российской Федерации.

Объекты капитального строительства, расположенные на территории Красноярского края, введенные в эксплуатацию позже 01.01.2013, не попадали под обложение налогом на имущество физических лиц, так как их инвентаризационная стоимость не определена и у налоговых органов отсутствовали основания для исчисления налога на имущество физических лиц вышеуказанных объектов.

По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

Анализ нормативных правовых актов в сфере государственной кадастровой оценки объектов недвижимости

Государственная кадастровая оценка земель на территории Российской Федерации до 01.01.2017 проводилась в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» за счет средств субъектов Российской Федерации по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 14 статьи 3 Закона Красноярского края от 04.12.2008 № 7-2542 «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» принятие решений о проведении государственной кадастровой оценки земель на территории края и утверждение результатов определения кадастровой

стоимости, утверждение среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) отнесено к компетенции Правительства Красноярского края.

За период с 2011 по 2016 годы на территории Красноярского края на основании принятых решений Правительства Красноярского края проведена государственная кадастровая оценка земель всех категорий, в том числе:

в 2011 году – земель населенных пунктов и земель водного фонда;

в 2012 году – земель сельскохозяйственного назначения;

в 2013 году – земель садоводческих, огороднических и дачных объединений в составе земель сельскохозяйственного назначения;

в 2016 году – земель особо охраняемых территорий и объектов, земель лесного фонда, земель промышленности и иного специального назначения.

Государственная кадастровая оценка объектов капитального строительства на территории Российской Федерации до 01.01.2017 проводилась в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». В 2011 году за счет средств Федерального бюджета в рамках реализации пилотного проекта на территории 14 субъектов Российской Федерации, включая Красноярский край, проведена государственная кадастровая оценка объектов капитального строительства.

Недостатками реализации полномочий Правительства Красноярского края до 2017 года являлись:

принятие решений по осуществлению государственной кадастровой оценки с нарушением законодательно установленной периодичности (не чаще чем один раз в течение трех лет и не реже чем один раз в течение пяти лет);

несвоевременность актуализации кадастровой стоимости объектов недвижимости. Так, кадастровая оценка объектов капитального строительства, земель населенных пунктов и земель водного фонда не проводилась 7 лет (с 2011 по 2018 г.г.), земель сельскохозяйственного назначения – 6 лет (с 2012 по 2018 г.г.), земель садоводческих, огороднических и дачных объединений в составе земель сельскохозяйственного назначения – 5 лет (с 2013 по 2018 г.г.).

Проведение государственной кадастровой оценки с 01.01.2017 регулируется Федеральным законом от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке». Принципиально изменился процесс осуществления работ по государственной кадастровой оценке и методика их выполнения.

Полномочиями по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости с 01.01.2017 года наделяются созданные субъектом Российской Федерации бюджетные учреждения.

Определение кадастровой стоимости осуществляется учреждением в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке, утвержденными приказом Минэкономразвития РФ от 12.05.2017 № 226.

Постановлением Правительства Красноярского края от 14.11.2017 № 674-п «Об установлении даты перехода к проведению государственной кадастровой оценки объектов недвижимости на территории Красноярского края в соответствии с Федеральным законом № 237-ФЗ» принято решение о переходе Красноярского края с 01.01.2018 к государственной кадастровой оценке.

Однако кадастровая оценка объектов недвижимости в 2018 году в крае практически не осуществлялась.

В соответствии с распоряжением Правительства Красноярского края от 09.11.2017 № 767-р создано краевое государственное бюджетное учреждение «Центр кадастровой оценки» (далее – КГБУ «Центр кадастровой оценки») основной целью деятельности которого является реализация полномочий, связанных с определением кадастровой стоимости объектов недвижимости на территории Красноярского края, с предельной штатной численностью работников в количестве 30 единиц.

Министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края (с 27.10.2018 министерство экономического и регионального развития края, далее Минэкономразвития края) определено органом исполнительной власти края, осуществляющим функции и полномочия учредителя КГБУ «Центр кадастровой оценки», за исключением принятия решения о его реорганизации и ликвидации, изменении типа.

Пунктом 3 распоряжения Правительства Красноярского края от 09.11.2017 № 767-р Минэкономразвития края поручено в месячный срок с момента вступления в силу настоящего распоряжения провести необходимые организационные работы.

Однако Минэкономразвития края нарушило сроки исполнения данного поручения, по отдельным пунктам от 1 до 7 месяцев. Так, Устав КГБУ «Центр кадастровой оценки» утвержден 27.03.2018, мероприятие по государственной регистрации в установленном порядке проведено 05.04.2018, руководитель назначен 01.08.2018¹, трудовой договор с руководителем заключен 24.07.2018, государственное задание учреждения на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов сформировано и утверждено 27.08.2018.

Так же следует отметить отсутствие в крае до 31.10.2018 нормативного правового акта об установлении единой даты начала применения на территории Красноярского края порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения» (далее – Порядок). Необходимость его принятия обусловлена положениями пункта 1 статьи 402 главы 32 «Налог на имущество физических лиц» Налогового кодекса Российской Федерации.

¹ приказом министерства экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края от 24.07.2018 № 102п на должность директора КГБУ «Центр кадастровой оценки» назначена Марченко Е.Н.

В случае принятия Порядка с 01.01.2019 или 01.01.2020 будут применяться результаты последней проведенной более 6 лет назад государственной кадастровой оценки объектов капитального строительства (утвержденные постановлением Правительства Красноярского края от 18.01.2012 № 15-п). При этом в крае возникают риски некорректного определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц и как следствие рост недовольства правообладателей недвижимостью. Необходимо отметить, что плановые сроки окончания проведения работ по государственной кадастровой оценке объектов капитального строительства края отнесены на 2021 год.

Анализ реализации полномочий и схема взаимодействия органов власти при определении государственной кадастровой оценки

Анализ реализации полномочий государственных органов власти края в сфере проведения кадастровой оценки показал следующее.

Полномочие по решению вопросов в сфере государственной кадастровой оценки на конкретный орган исполнительной власти края не возложено (статья 6 Федерального закона № 237-ФЗ).

На краевом уровне отсутствует нормативное правовое регулирование в части проведения государственной кадастровой оценки и утверждения результатов определения кадастровой стоимости в отношении объектов капитального строительства.

Несмотря на то, что Минэкономразвития края определено органом исполнительной власти Красноярского края, осуществляющим функции и полномочия учредителя КГБУ «Центр кадастровой оценки» его положение не содержит компетенции в сфере государственной кадастровой оценки.

В структуре Минэкономразвития края отсутствует подразделение, к функциям которого отнесены вопросы в сфере государственной кадастровой оценки. Функции по осуществлению процедур в части организации деятельности КГБУ «Центр кадастровой оценки», в том числе формирования государственного задания осуществлял отдел финансового и юридического сопровождения инвестиционных проектов.

Вновь созданное КГБУ «Центр кадастровой оценки» в соответствии со статьей 7 Федерального закона № 237-ФЗ осуществляет полномочия по определению кадастровой стоимости при проведении государственной кадастровой оценки и действует согласно Уставу учреждения.

Учреждение является унитарной некоммерческой организацией, не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

К непосредственной реализации полномочий, связанных с определением кадастровой стоимости объектов недвижимости, расположенных на территории Красноярского края, КГБУ «Центр кадастровой оценки» приступило со дня утверждения государственного задания (приказ от 27.08.2018 № 114п).

Согласно штатному расписанию КГБУ «Центр кадастровой оценки», утвержденному 01.08.2018 № 3-п на 2018 год для осуществления полномочий задействовано 25 штатных единиц.

В нарушение статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственные услуги, предусмотренные государственным заданием, предоставляются в отсутствие административных регламентов.

Затягивание процедур, связанных с организацией деятельности учреждения повлекло выполнение меньшего объема работ. Результат по реализации программного мероприятия «обеспечение деятельности подведомственных учреждений» государственной программы края «Содействие развитию местного самоуправления» снизился в 5,8 раза (работы по сбору, систематизации и накоплению информации для определения кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости с 900 000 до 155 000).

Существуют риски невыполнения работ в заданном объеме (3 572 900 объектов недвижимости) в планируемые сроки при имеющейся численности сотрудников КГБУ «Центр кадастровой оценки» в количестве 15 единиц – в 2018 году, 30 единиц – в 2019 году.

Проверка использования средств, направленных на реализацию государственных полномочий по проведению государственной кадастровой оценки

Согласно данным Минэкономразвития края на проведение государственной кадастровой оценки в период с 2011 по 2016 годы из средств краевого бюджета направлено 31,8 млн рублей.

На обеспечение деятельности КГБУ «Центр кадастровой оценки» предусмотрено предоставление субсидий за счет средств краевого бюджета в рамках государственной программы Красноярского края «Содействие развитию местного самоуправления» (далее – Госпрограмма) в сумме 20 513,1 тыс. рублей.

Согласно плану финансово-хозяйственной деятельности учреждения основные направления расходования средств в 2018 году следующие: оплата труда, начисления на выплаты по оплате труда, прочие начисления 10 106,8 тыс. рублей; командировочные расходы – 150,0 тыс. рублей; услуги связи – 94,0 тыс. рублей; коммунальные услуги – 183,1 тыс. рублей; работы, услуги по содержанию имущества – 680,6 тыс. рублей; прочие расходы – 3 494,4 тыс. рублей; материальные запасы – 454,0 тыс. рублей.

На оплату труда 25 штатных единиц с 01.08.2018 предусмотрены средства в сумме 7 762,5 тыс. рублей, из них выплаты стимулирующего характера 6 153,8 тыс. рублей. Учитывая фактическую численность работников (60% от штатной численности) экономия фонда оплаты труда может составить более 3,5 млн рублей. Кроме того при формировании фонда оплаты труда КГБУ «Центр кадастровой оценки» учтены выплаты стимулирующего характера (по итогам

работы за предыдущий год) в сумме 197,0 тыс. рублей, которые не могут быть осуществлены в связи с созданием учреждения в 2018 году.

Средства субсидии на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в сумме 5 841,0 тыс. рублей направлены на приобретение основных средств, в том числе на приобретение мебели, компьютерной и оргтехники, необходимой в 2018 году.

Анализ муниципальных правовых актов в сфере распоряжения органами местного самоуправления объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственностью на которые не разграничена, и администрирования соответствующих доходов бюджета

В соответствии со статьями 130, 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Самостоятельно управляет муниципальной собственностью, формирует, утверждает и исполняет местный бюджет, устанавливает местные налоги и сборы.

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, разграничения государственной собственности, а также земельное законодательство согласно статье 72 Конституции Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Основным федеральным нормативным актом, регулирующим вопросы собственности, является Гражданский кодекс РФ.

Нормативными правовыми актами, регулирующими приватизацию муниципальной собственности, являются Гражданский кодекс РФ (часть первая) и Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Основная часть вопросов, связанных с владением, пользованием и распоряжением муниципальным имуществом, детализируется в соответствующих нормативных правовых актах органов местного самоуправления.

Администрирование поступлений в бюджет от правообладателей муниципальной собственностью регламентируется положениями Бюджетного кодекса РФ (статья 6, 160.1). В соответствии с пунктом 2 статьи 20 Бюджетного

кодекса РФ перечень и коды главных администраторов доходов бюджета, закрепляемые за ними виды (подвиды) доходов бюджета утверждаются законом (решением) о соответствующем бюджете.

Анализ муниципальных правовых актов в сфере распоряжения органами местного самоуправления объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственностью на которые не разграничена, и администрирования соответствующих доходов, проведенный с участием двадцати контрольно-счетных органов муниципальных образований края показал следующее.

Управление и распоряжение имуществом, находящимся в собственности муниципальных образований в шести муниципальных образованиях осуществлялось в отсутствие необходимых нормативных правовых актов.

Так в Иланском районе в нарушение положений статьи 215 Гражданского кодекса РФ, статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ, статьи 11 Земельного кодекса РФ, части 1 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Иланского района (решением Иланского районного Совета депутатов от 20.11.2014 № 47-328Р) отсутствовало положение о муниципальной казне района и не приняты следующие порядки: организации учета платежей от использования имущества в районный бюджет; определения цены земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, при заключении договора купли-продажи такого участка без проведения торгов; контроля за сохранностью и использованием муниципального имущества; инвентаризации муниципального имущества; порядок списания муниципального имущества.

В Назаровском районе в нарушение статьи 14 Жилищного кодекса РФ не приняты порядки: предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда; управления и распоряжения муниципальным жилищным фондом муниципального района; начисления, сбора, перечисления и использования платы за пользование (наем) жилыми помещениями муниципального жилищного фонда и контроля за поступлением данных денежных средств в доход бюджета муниципального образования.

В нарушение пункта 1.9 Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности муниципального образования Назаровский район (решение Назаровского районного Совета депутатов от 19.12.2013 № 39-232) не установлен порядок списания муниципального имущества.

В нарушение пункта 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации представительным органом района не утвержден порядок предоставления муниципальных земельных участков в аренду.

В Туруханском районе в нарушение части 5 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.08.2011 № 424 «Об утверждении порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества» муниципальным нормативным правовым актом не утверждён порядок ведения реестра муниципальной собственности.

Не актуализировались отдельные нормативные правовые акты, регламентирующие управление и распоряжение имуществом, находящимся в собственности муниципального образования, а также порядки получения доходов от его использования в трех муниципальных образованиях.

Так, решение Большеулуйского районного Совета депутатов от 26.01.2010 № 525 «Об утверждении Положения о порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством» подлежало отмене в связи с тем, что статья 34 Земельного кодекса РФ с 01.03.2015 утратила силу.

Не внесены изменения и дополнения в положение о реестре муниципальной собственности Пировского района (постановление администрации Пировского района от 22.01.2004 № 15).

Решение Казачинского районного Совета депутатов от 24.12.2007 № 39-194 «О порядке и условиях приватизации муниципального имущества на территории Казачинского района» не признано утратившим силу в связи с изданием нового нормативного правового акта.

Установлено отсутствие или не своевременное внесение изменений в административные регламенты на оказание муниципальных услуг по предоставлению земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена в аренду на торгах в двух муниципальных образованиях.

Администрациями города Железногорска, Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района нарушены части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (отсутствовали административные регламенты на муниципальные услуги в части управления и распоряжения земельными участками). Администрацией Казачинского района административные регламенты не актуализированы, в связи с утверждением новой структуры администрации района.

Администрирование доходов местных бюджетов в четырех муниципальных образованиях осуществлялось в отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность главного администратора доходов.

Так, в Туруханском районе в нарушение пункта 4 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ администрацией не разработан и не утвержден порядок

осуществления бюджетных полномочий и учета операций по администрированию доходов местного бюджета муниципального образования.

В г. Красноярске в нарушение пункта 3 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ департаментом муниципального имущества и земельных отношений не разработан порядок осуществления полномочий администратора доходов.

В нормативных правовых актах города Красноярска не установлен перечень документов, которые подтверждают отнесение заявителя к конкретной категории арендаторов, в отношении которых применяется понижающий коэффициент К2.

Решение Красноярского городского Совета депутатов от 14.10.2008 № В-43 «Об утверждении Положения об арендной плате за землю в городе Красноярске, а также об определении значений коэффициентов, учитывающих вид разрешенного использования земельного участка (К1), категорию арендатора (К2), не соответствуют положениям постановления Правительства РФ от 20.02.2006 № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» и не учитывает статью 391 Налогового кодекса РФ в части наименования категорий инвалидов, в отношении которых устанавливается значение коэффициента, учитывающего категорию арендатора.

В Назаровском районе в нарушение пункта 6 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ не разработан муниципальный правовой акт предусматривающий порядок исчисления, размер, сроки и условия уплаты неналоговых доходов.

В г. Железногорске в нарушение пункта 3 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ отсутствует муниципальный правовой акт, регламентирующий принятие решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет ЗАТО Железногорск администраторами доходов, в том числе муниципальным казенным учреждением «Управление имуществом, землепользования и землеустройства».

Анализ установленных компетенций местного самоуправления в сфере распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена

Полномочия органов местного самоуправления в сфере распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничены регулируются Федеральным законом от 06.10.2003 № 13 1-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Земельным кодексом, Градостроительным кодексом, нормативными правовыми актами муниципальных образований.

Нормотворческими полномочиями в области установления порядка владения, пользования, распоряжения муниципальной собственностью, принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений и установлении тарифов на их услуги наделен представительный орган местного самоуправления.

Исполнительно-распорядительными полномочиями в области управления и распоряжения муниципальной собственностью на территории муниципального образования наделен исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления – администрация муниципального образования.

Анализ реализации компетенции в сфере распоряжения органами местного самоуправления объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена, выявил более 200 недостатков при управлении и распоряжении имуществом.

Отсутствовали необходимые нормативные правовые акты регулирующие: контроль за сохранностью и использованием муниципального имущества; проведение инвентаризации и приватизации муниципального имущества; управление и распоряжение муниципальным жилищным фондом; ведение реестра муниципальной собственности; управление муниципальными унитарными предприятиями; оказание муниципальных услуг по предоставлению земельных участков.

Ведение учета объектов муниципального имущества осуществлялось с нарушением действующего законодательства и Порядка, утвержденного приказом Минэкономразвития РФ от 30.08.2011 № 424 «Об утверждении порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества».

Не осуществлялся внутренний финансовый контроль и аудит (статья 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ) и муниципальный земельный контроль в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательств (статья 72 Земельного кодекса РФ), либо отсутствовал административный регламент осуществления муниципального земельного контроля².

Анализ реализации установленной компетенции органов местного самоуправления в части администрирования доходов (статья 160.1 Бюджетного кодекса РФ) показал следующее.

Администрирование доходов местных бюджетов осуществлялось в отсутствие нормативных правовых актов (порядков) регламентирующих:

деятельность главного администратора, администратора доходов местного бюджета;

принятия решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет;

осуществления ненадлежащего учета и контроля за своевременностью осуществления платежей в бюджет муниципальных образований.

² Закон края от 05.12.2003 № 5-1912 «О порядке разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля и регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления».

Отдельными администрациями муниципальных образований не выполнялись прогнозные планы (программы) приватизации (нарушение положений о порядке и условиях приватизации муниципального имущества муниципального образования).

Учет арендаторов муниципального имущества, а также администрирование перечисляемых платежей осуществлялись без применения программного продукта.

*Анализ организации и ведения учета
объектов муниципального имущества*

В ходе проведения параллельного контрольного мероприятия Счетной палаты контрольно-счетными органами муниципальных образований края установлено 198 нарушений при организации и ведении учета объектов муниципального имущества.

Контрольно-счетными органами края выявлены нарушения в 9 муниципальных образованиях³, связанные с несоответствием ведения бюджетного учета данным реестров муниципального и земельного имущества.

Администрацией г. Зеленогорска нарушена часть 1 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете». Выявлены расхождения на сумму 78 277,2 тыс. рублей между данными бюджетной отчетности и информацией представленной в реестре земельных участков переданных в аренду.

В Шарыповском районе установлено нарушение Решения Шарыповского районного Совета депутатов от 21.08.2014 № 50/569-р «Об утверждении положения о реестре муниципальной собственности Шарыповского района» и постановления Администрации района от 06.06.2014 № 439-п «Об утверждении положения о реестре муниципальной собственности Шарыповского района». В Реестре недостоверно указана балансовая стоимость объекта на нежилое здание (детский сад)⁴ 75,7 тыс. рублей, при этом Распоряжением Администрации Шарыповского района от 09.06.2017 № 221-р балансовая стоимость нежилого здания (детский сад) определена в сумме 1 312,8 тыс. рублей.

В сводном реестре Казачинского района балансовая стоимость нежилого помещения⁵ составляет 186,6 тыс. рублей, а в бухгалтерском учете оно отражено с балансовой стоимостью 1 рубль.

В 12 муниципальных образованиях края установлены факты отсутствия обязательной инвентаризации дебиторской и кредиторской задолженности⁶,

³ Зеленогорск, г. Шарыпово, Бирилюсский район, Бопышеулуйский район, Казачинский район, Назаровский район, Пировский район, Шарыповский район, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район

⁴ по адресу: Красноярский край, Шарыповский район, д. Можары, ул. Зеленая, д. 5

⁵ с. Дудовка, ул. Озерная, д.19, пом.1

⁶ г. Железногорск, г. Зеленогорск, Енисейский район

инвентаризации имущества казны⁷, нефинансовых активов⁸ в нарушение статьи 11 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», пункта 1.5 Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Министерства финансов РФ от 13.06.1995 № 49, инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства финансов РФ от 28.12.2010 № 191н.

Кроме того выборочной сверкой имущества казны Енисейского района установлено, что инвентаризационные описи автотракторной техники, жилых и не жилых зданий с. Епишино (№ 00000002 от 14.09.2018) составлены в нарушение требований Приказа Министерства финансов РФ от 13.06.1995 № 49 «Об утверждении Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» (пункты 2.6, 2.8, 3.2, 3.4), в части включения в инвентаризационные описи, не предъявленной автотракторной техники. Транспортные средства занесены в описи без указания заводских номеров, года выпуска, назначения, мощности. Проверенный транспорт частично разукомплектован, эксплуатации не подлежит.

Установлены нарушения при начислении и уплате пеней за несвоевременность внесения арендной платы в 10 муниципальных образованиях⁹.

Нарушены пункты 11 и 197 инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Приказом Министерства Финансов РФ от 01.12.2010 № 157н.

Так в Туруханском районе в регистрах бухгалтерского учета по 8 договорам отсутствовали начисления арендной платы и пени за 2017 год, в том числе договор № 05-17 от 13.07.2017 в сумме 170,7 тыс. рублей; договор от 20.06.2017 № 04-17 в сумме 97,9 тыс. рублей.

В Большеулуйском и Енисейском районах в бюджетной отчетности (форма 0503169) не отражена сумма просроченной дебиторской задолженности за аренду (в Большеулуйском районе 713,1 тыс. рублей, в Енисейском районе 7021,6 тыс. рублей) в нарушение статьи части 1 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и Инструкции о порядке

⁷ г. Сосновоборск, Бирюлюсский район, Иланекский район, Казачинский район, Назаровский район, Новоселовский район, Пировский район, Таймырский Долгано-Ненецкий Муниципальный район

⁸ г. Шарыпово

⁹ г. Зеленогорск, Бирюлюсский район, Большеулуйский район, Кежемский район, Назаровский район, Новоселовский район, Партизанский район, Пировский район, Туруханский район, Таймырский Долгано-Ненецкий район, Шарыповский район

составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства финансов РФ от 28.12.2010 № 191н.

Установлены недостатки и нарушения условий договоров аренды.

В 2017 году заключены договоры аренды земельных участков, в которых виды временных сооружений, не соответствовали видам, определенным Постановлением администрации города от 28.11.2014 № 809 «Об утверждении положения о порядке размещения временных сооружений на территории города Красноярска».

Установлены нарушения Закона края от 04.12.2008 № 7-2542 «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» в части расчета арендной платы за использование земельных участков с применением удельного показателя кадастровой стоимости, а не кадастровой Стоимости земельного участка.

Установлен факт заключения договоров аренды с арендаторами, имеющими задолженность. Администрацией Кежемского района заключены новые договоры аренды на общую сумму 380,2 тыс. рублей с ООО «Поселенческие сети электроснабжения» при имеющейся задолженности на 01.01.2017 в сумме 133,5 тыс. рублей, и с ООО «Поток» при задолженности в сумме 149,7 тыс. рублей на общую сумму 5 371,2 тыс. рублей.

Установлены несоответствия при и начислении арендной платы низкий процент по оплате за арендуемое имущество в 6 муниципальных образованиях: г. Красноярск, Назаровском, Туруханском, Шарыповском, Большеулуйском, Новоселовском районах в нарушение статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402 «О бухгалтерском учете». установлены расхождения учетных данных по 5 договорам в программном комплексе «Барс» и в регистрах бухгалтерского учета Туруханского района, отклонения составили 66,1 тыс. рублей.

Администрацией Шарыповского района, в 2017 году заключено 10 договоров аренды на имущество казны и начислена плата на общую сумму 187,56 тыс. рублей, оплата составила 87,55 тыс. рублей или 39,71 %.

В муниципальных образованиях: Назаровский, Партизанский, Пировский районы, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район установлено, что учет договоров аренды земельных участков ведётся в произвольной форме без использования программных комплексов.

В Казачинском районе сведения о начислении, перечислении арендной платы и задолженности по земельным участкам, находящимся в муниципальной собственности и государственная собственность на которые не разграничена, представлены на бумажном носителе, программный комплекс отсутствовал.

В современных условиях учёт договоров арены муниципальной собственности без использования программных комплексов оказывает негативное

влияние на качество бюджетного учета и не обеспечивает защиту от несанкционированного доступа.

В Туруханском районе не учтены в программном обеспечении «1С» договоры купли-продажи земельных участков, заключенные в 2017 году.

В Туруханском районе у главного администратора доходов администрации Туруханского района отсутствовал регламент (порядок) работы по учету в ПК «Барс», отсутствовал регламент (порядок) внесения данных из ПК «Барс» в регистры бухгалтерского учета в автоматизированной системе (программное обеспечение «1С»). Не регламентирована периодичность сохранения копии массива информации, периодичность вывода информации на бумажные носители.

В 10 муниципальных образованиях¹⁰ ведение реестров муниципального имущества осуществляется с нарушением Порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества, утвержденного приказом Минэкономразвития РФ от 30.08.2011 М 424 «Об утверждении порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества».

В Бирилюсском районе Реестры велись в виде таблицы, без применения специализированного программного обеспечения. Отсутствовали кадастровые номера муниципального недвижимого имущества, сведения о кадастровой стоимости недвижимого имущества, даты возникновения и прекращения права муниципальной собственности на недвижимое имущество, реквизиты документов. В реестре недвижимого имущества не отражались сведения о земельных участках.

Реестр муниципального имущества Кежемского района не позволял получить достоверные данные о количестве объектов недвижимого и движимого имущества, принадлежащих муниципальному образованию, отследить динамику изменений состояния реестра муниципального имущества, отследить историю объектов. Не в полном объеме отражал имущество, числящееся за предприятиями на праве оперативного управления и на праве хозяйственного ведения, безвозмездно переданное имущество.

В 12 муниципальных образованиях установлены многочисленные нарушения инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Приказом Министерства Финансов РФ от 01.12.2010 № 157н (пунктов 3, (4, 9, 11) 18,22, 25, 33, 36, 38, 94, 141, 142-144, 145, 146, 166, 197, 200, 201, 227, 302, 339) (далее – Инструкция).

¹⁰ Бирилюсский район, Новоселовский район, Партизанский район, Еисейский район, Кежемский район, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район, Туруханский район, г. Сосновоборек, г. Шарыпово, г. Лесосибирск

Комитет по управлению муниципальным имуществом г. Зеленогорска отразил признанную в 2017 году безнадежной к взысканию задолженность в размере 1 475,6 тыс. рублей на забалансовом счете без наличия возможности возобновления процедуры взыскания задолженности, что привело к искажению информации в годовой бюджетной отчетности за 2017 год.

Администрацией Иланского района в нарушение пунктов 200, 201 Инструкции не осуществлялся аналитический учет расчетов по поступлениям доходов по плательщикам и не отражался в регистрах бюджетного учета (не формировался журнал операций расчетов с дебиторами по доходам).

Администрацией Большеулуйского района допущено нарушение в части списания с баланса жилых помещений, права государственной или муниципальной собственности, на которые прекращены в результате приватизации (пункт 29 Приказа Министерства финансов РФ от 30.03.2001 № 26Н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01»).

В сведениях о движении нефинансовых активов (форма 0503168), а так же на балансе главного распорядителя (форма 0503130) Администрации Большеулуйского района, отражены суммы основных средств, которые завышены на 1 606,15 тыс. рублей по причине включения в отчет жилых домов, не находящихся в собственности Администрации Большеулуйского района.

Администрациями Большеулуйского, Казачинского, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальных районов нарушены Гражданский кодекс РФ и Бюджетный кодекс РФ.

В нарушение требований статьи 215 Гражданского кодекса РФ в казну Казачинского района включено муниципальное имущество, которое передано в администрации сельских советов Казачинского района.

В нарушение пункта 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ и раздела IV Порядка ведения государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах, утвержденного приказом Федерального казначейства от 12.05.2017 № 11Н Управлением имущественных отношений Таймырского Долгано-Ненецком муниципального района в проверяемом периоде не направлялась информация в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

В нарушение подстатьи 127 приказа Министерства Финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65Н «Об утверждении указаний о порядке применения Бюджетной классификации Российской Федерации» на 01.07.2018, доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, муниципальными предприятиями, в бюджет Казачинского района не поступали.

В нарушение пункта 6 Приложения №2 Порядка определения размера арендной платы за землю на территории Большеулуйского района (утвержден

Решением Большеулуйского районного Совета депутатов от 25.12.2009 № 520), оплата производилась общей суммой в основном в конце календарного года, что приводило к недоимке в течение года и неравномерному поступлению средств в бюджет.

В бюджетной отчетности администрации Большеулуйского района за 2017 год на балансовом счете 103 00 «Непроизводственные активы» отражена стоимость 21 объекта недвижимого имущества в сумме 4 232,06 тыс. рублей, которая принята к учету в отсутствие документов, подтверждающих государственную регистрацию права собственности на них и права оперативного управления (нарушение пункта 70 инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Приказом Министерства Финансов РФ от 01.12.2010 № 157н).

Оценка эффективности системы контроля в сфере распоряжения органами местного самоуправления объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена

В ходе проведения параллельного контрольного мероприятия с контрольно-счетными органами Красноярского края установлены нарушения в системе контроля в сфере распоряжения органами местного самоуправления объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена, установлены нарушения в 19 муниципальных образованиях¹¹.

В 10 муниципальных образованиях¹² установлены нарушения пункта 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса РФ в части осуществления ненадлежащего учета и контроля за своевременностью осуществления платежей в бюджет муниципальных образований.

В нарушение статьи 72 Земельного кодекса РФ и постановления Правительства края от 01.03.2016 № 86-п «Об установлении порядка осуществления муниципального земельного контроля» в 4 муниципальных образованиях¹³ не исполнялась функция по осуществлению муниципального земельного контроля в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства.

¹¹ г. Железногорск, г. Зеленогорск, г. Канск, Сосновоборск, г. Красноярск, г. Лесосибирск, г. Шарыпово, Бирюоский район, Большеулуйский район, Енисейский район, Иланский район, Казачинский район, Кежемский район, Назаровский район, Партизанский район, Пировский район, Туруханский район, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район, Шарыповский район

¹² г. Железногорск, г. Зеленогорск, г. Канск, г. Красноярск, г. Лесосибирск, г. Шарыпово, Бирюоский район, Большеулуйский район, Енисейский район, Кежемский район

¹³ 13 г. Красноярск, Бирюоский район, Большеулуйский район, Казачинский район

В соответствии со статьей 26.1 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которой установлено, что с 01.01.2016 по 31.12.2018 не проводятся проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к субъектам малого предпринимательства, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска в 2017 году не проводились плановые проверки в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства. Причиной таких действий администрации являлось установление моратория (Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

В администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района отсутствовал регламент осуществления муниципального земельного контроля (нарушение Закона края от 05.12.2013 № 5-1912 «О порядке разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля и регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления»).

В соответствии с требованиями пункта 145 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Приказом Министерства Финансов РФ от 01.12.2010 № 157н, аналитический учет объектов в составе имущества казны осуществляется в структуре, установленной для ведения реестра государственного (муниципального) имущества соответствующего публично-правового образования.

В части имущества муниципального образования документом учетной политики органа, осуществляющего полномочия и функции собственника в отношении имущества, составляющего государственную казну муниципального образования должен быть установлен Порядок ведения аналитического учета по объектам в составе имущества казны.

При этом должна быть определена периодичность отражения в бюджетном учете операций с объектами, составляющими муниципальную казну.

В нормативных актах, регулирующих порядок управления и распоряжения имуществом в 8 муниципальных образованиях¹⁴ отсутствовал Порядок ведения аналитического учета по объектам в составе имущества казны.

В нарушение статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в нормативно-правовых актах администрации Большеулуйского района отсутствовало положение, регламентирующее порядок осуществления контроля за реализацией администрирования доходов бюджета от распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена.

В программных обеспечениях 6 муниципальных образований¹⁵ края отмечались недостатки, такие как отсутствие возможности формирования реестров контрагентов с текущей, просроченной и долгосрочной дебиторской задолженностью по основному долгу и пени, что затрудняло контрольную и управленческую деятельность. При ведении Реестра муниципального имущества не предусматривался автоматизированный контроль за ведением баз данных, что не обеспечивало достоверность и актуальность сведений Реестра.

Аудит закупок товаров (работ, услуг) в проверяемой сфере

Закупочная деятельность в сфере государственной кадастровой оценки министерством экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края и КГБУ «Центр кадастровой оценки» в проверяемом периоде не осуществлялась.

В соответствии с представленными данными контрольно-счетными органами края, отмечены следующие нарушения при проведении аудита закупок для обеспечения муниципальных нужд.

Преимущественно закупки осуществлялись у единственного поставщика. Так в Акте ЗАТО г. Железногорск отмечался факт преобладающей доли неконкурентных закупок, про изведенных муниципальным казенным учреждением «Управление имуществом, землепользования и землеустройства» с единственным поставщиком 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».

В нарушение пункта 2 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в муниципальных контрактах Назаровского района не указано, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контрактов.

¹⁴ г. Сосновоборск, г. Шарыпово, Бирилюсский район, Ипанский район, Казачинский район (принятие данного НПА не предусмотрено Положением о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом), Кежемский район, Назаровский район, Пировский район

¹⁵ г. Железногорск, г. Сосновоборск, Иланский район, Назаровский район, Партизанский район, Пировский район

В нарушение пункта 13.1 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» произведена несвоевременная оплата выполненных работ, что могло привести к увеличению расходов бюджета в случае предъявления исполнителем пени за каждый день просрочки платежа.

Оценка наличия коррупционных факторов и рисков

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

Полномочие по решению вопросов в сфере государственной кадастровой оценки на конкретный орган исполнительной власти края не возложено. Полномочия, предусмотренные Федеральным законом от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» для реализации исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в нормативных правовых актах Красноярского края не закреплены. На краевом уровне отсутствует нормативное правовое регулирование в части проведения государственной кадастровой оценки и утверждения результатов определения кадастровой стоимости в отношении объектов капитального строительства в Красноярском крае.

Положение о министерстве экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края не содержит компетенции в сфере государственной кадастровой оценки. В структуре министерства экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края отсутствует подразделение к функциям которого отнесены вопросы в сфере государственной кадастровой оценки. Функции по осуществлению процедур в части организации деятельности краевого государственного бюджетного учреждения «Центр кадастровой оценки», в том числе формировании государственного задания осуществляет отдел финансового и юридического сопровождения инвестиционных проектов.

Краевое государственное бюджетное учреждение «Центр кадастровой оценки» реализует полномочия по проведению государственной кадастровой оценки в отсутствие надлежащих помещений, необходимой материально-технической базы и полностью укомплектованного штата сотрудников. Сотрудники осуществляют деятельность и исполняют закрепленные за ними функции дистанционно.

Затягивание процедур, связанных с организацией деятельности учреждения, повлекло выполнение в 2018 году меньшего объема работ, способствующих определению кадастровой стоимости объектов недвижимости.

В нарушение статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотренные государственным заданием услуги предоставляются краевым государственным бюджетным учреждением «Центр кадастровой оценки» в отсутствие административных регламентов.

Управление и распоряжение имуществом, находящимся в собственности муниципальных образований осуществлялось в отсутствие необходимых нормативных правовых актов.

Начисление арендной платы и учет перечисленных сумм арендных платежей, ведение реестров муниципального имущества осуществлялось без применения специализированного программного обеспечения, либо имеющийся программный ресурс не содержал сведения о начислении, перечислении арендной платы и задолженности по земельным участкам, находящимся в муниципальной собственности и государственная собственность на которые не разграничена.

Ведение учета объектов муниципального имущества осуществлялось с нарушением действующего законодательства.

Администрирование доходов местных бюджетов осуществлялось в отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность главного администратора, администратора доходов местного бюджета.

Главными администраторами, администраторами доходов местного бюджета осуществлялись ненадлежащие учет и контроль за своевременностью осуществления платежей в бюджет муниципальных образований.

В большинстве администраций муниципальных образований отсутствовал порядок обмена информацией между структурными подразделениями в целях организации прозрачного учета администрируемых доходов.

В отдельных муниципальных образованиях не проводился внутренний финансовый контроль, муниципальный земельный контроль в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, отсутствовал административный регламент осуществления муниципального земельного контроля, контроль за сохранностью, целевым использованием имущества.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

В базе данных Единого государственного реестра недвижимости по состоянию на 01.01.2018 содержится 3 650 903 объекта, из них: объекты капитального строительства – 2 261 221; земельные участки – 1 389 682 (информация представлена ФГБУ «ФКП Росреестра» по Красноярскому краю).

До 31.10.2018 года Красноярский край не входил в число регионов, применяющих порядок определения налоговой базы по налогу на имущество

физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения (с 01.01.2019).

В то же время 73 субъекта РФ из 85, в том числе 7 субъектов СФО – республики: Бурятия, Хакасия, Тыва, области: Кемеровская, Новосибирская, Омская, Забайкальский край применяли новый порядок определения налоговой базы.

Полномочия по реализации исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, отдельных положений Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке», в нормативных правовых актах Красноярского края не закреплены.

В Положении о министерстве экономического и регионального развития Красноярского края (постановление Правительства Красноярского края от 23.12.2014 № 639-п) отсутствует компетенция в сфере государственной кадастровой оценки, полномочие на данный орган исполнительной власти края не возложено. В то же время министерство осуществляло функции и полномочия учредителя созданного КГБУ «Центр кадастровой оценки» и нарушило сроки проведения процедур по организации деятельности учреждения. В результате КГБУ «Центр кадастровой оценки» на 7 месяцев позднее приступило к процессу перехода на новый порядок проведения государственной кадастровой оценки.

Постановлением Правительства Красноярского края от 14.11.2017 № 674-п «Об установлении даты перехода к проведению государственной кадастровой оценки объектов недвижимости на территории Красноярского края в соответствии с Федеральным законом № 237-ФЗ принято решение о переходе Красноярского края с 01.01.2018 к государственной кадастровой оценке.

Кадастровая оценка объектов недвижимости в 2018 году в крае не проводилась.

В крае прогнозируются риски некорректного определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц и соответственно роста числа обращений правообладателей недвижимости в суды на предмет оспаривания кадастровой стоимости, в связи с тем, что при налогообложении будут применяться результаты последней, проведенной более 6 лет назад государственной кадастровой оценки. В то же время сроком окончания проведения работ по государственной кадастровой оценке объектов капитального строительства на территории края определен 2021 год. Однако в бюджете края не предусмотрены расходы на судебные издержки в объеме порядка 1 млн рублей в год.

КГБУ «Центр кадастровой оценки» реализовывало полномочия по проведению государственной кадастровой оценки в отсутствие надлежащих помещений, необходимой материально-технической базы и полностью укомплектованного штата сотрудников. Предоставляло государственные услуги в отсутствие административных регламентов. Отмечается риск невыполнения

учреждением работ в заданном объеме (3 572 900 объектов недвижимости в срок до 2023 года) при установленной численности сотрудников 30 единиц с 2019 года.

Управление и распоряжение имуществом, находящимся в собственности муниципальных образований в отдельных муниципальных районах и городских округах осуществлял ось в отсутствие необходимых нормативных правовых актов.

Отсутствовали или несвоевременно вносились изменения в административные регламенты на оказание муниципальных услуг по предоставлению земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

Администрирование доходов местных бюджетов в отдельных муниципальных образованиях осуществлял ось в отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность главного администратора доходов.

Не осуществлялся внутренний финансовый контроль, аудит и муниципальный земельный контроль.

В ходе проведения параллельного контрольного мероприятия с двадцатью контрольно-счетными органами муниципальных образований края установлено около 200 нарушений при организации и ведении учета объектов муниципального имущества.

Отмечены нарушения при ведении бюджетной отчетности, реестров муниципального имущества и договоров аренды. Выявлены несоответствия бюджетного учета с данными реестров муниципальной и земельной собственности.

В отдельных муниципальных образованиях отсутствовал обязательный инвентаризационный учет имущества и дебиторской, кредиторской задолженности по договорам аренды. Установлены нарушения при начислении и уплате пеней за нарушение сроков внесения арендной платы.

Выявлены нарушения Бюджетного и Гражданского кодексов РФ, Федеральных и краевых законов, локальных нормативных правовых актов муниципальных образований. Кроме того, администрациями муниципальных образований нарушались Приказы и Постановления Министерства финансов РФ и Министерства экономического развития РФ.

Как следствие в 2017 году по отношению к 2015 году объем неналоговых доходов от распоряжения земельными участками уменьшился на 11%.

Рост задолженности по арендной плате за земельные участки составил - 9,4%, задолженности невозможной к взысканию – 29%.

Структурные подразделения администраций муниципальных образований края осуществляющих деятельность в рассматриваемой сфере осуществляли закупки в основном у единственного поставщика, в отдельных случаях

своевременно не оплачивали выполненные работы, что могло привести к увеличению расходов бюджета при предъявлении исполнителем пени за каждый день просрочки платежа.

Выявленные недостатки систем управления по реализации полномочий края в области формирования кадастровой оценки объектов недвижимости и органов местного самоуправления в управлении муниципальной собственностью, приводят к возникновению коррупционных рисков.

Предложения

Правительству Красноярского края рассмотреть следующие вопросы:

о наделении конкретного органа исполнительной власти полномочиями по реализации требований Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»;

о дополнительных мерах по предупреждению риска невыполнения КГБУ «Центр кадастровой оценки» работ в объеме 3 572 900 объектов недвижимости в срок до 2023 года, при установленной численности сотрудников 30 единиц;

о проведении совместных с органами местного самоуправления мероприятий, направленных на повышение объемов поступления неналоговых доходов в консолидированный бюджет Красноярского края в результате повышения качества управления и распоряжения объектами муниципальной собственности и земельными участками, собственность на которые не разграничена, и повышения уровня администрирования соответствующих доходов.

Контрольное мероприятие
«Проверка использования межбюджетных трансфертов, предоставленных
бюджету Ачинского района»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 26 декабря 2018 года № 21)

Контрольное мероприятие проведено в соответствии с пунктом 2.1.5.8 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год.

Объекты контрольного мероприятия: администрация Ачинского района, получатели средств краевого бюджета.

Проверяемый период: 2017 год (для сравнения использованы данные предыдущих периодов).

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Ачинский район образован в 1924 году. Площадь территории района составляет 2534 тыс. кв. километров. Административным центром Ачинского района является город Ачинск – крупный промышленный центр и железнодорожный узел, расположенный на пересечении важнейших транспортных магистралей федерального и краевого значения.

Одним из приоритетных видов деятельности района является сельское хозяйство. В 2017 году в районе работало около 30 фермерских хозяйств и организаций. Основными сельскохозяйственными предприятиями района являются ООО «Агросфера» и СХППК «Мукомол», которые занимаются выращиванием зерновых, зернобобовых, кормовых культур, разведением крупного рогатого скота, производством молока, производством муки.

По результатам мониторинга, проведенного в соответствии с Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», Ачинскому району присвоено по итогу 2017 года 24 место в рейтинге муниципальных районов края (2016 год – 8).

На 01.11.2018 Стратегия социально-экономического развития Ачинского района (далее – Стратегия) в нарушение Постановления администрации района от 06.07.2015 № 637-П не утверждена.

Проектом Стратегии района до 2030 года определена главная стратегическая цель района – создание условий для роста благосостояния и долговременного проживания населения за счет повышения эффективности и конкурентоспособности экономики Ачинского района.

Приоритетами социально-экономического развития муниципального образования являются повышение качества жизни населения, наращивание экономического потенциала территории за счет поддержки инвестиционной

и предпринимательской активности в районе, повышение эффективности муниципального управления.

Однако основные показатели комплексной оценки эффективности за указанный период ухудшились. Объем инвестиций в основной капитал по крупным и средним организациям в расчете на 1 жителя по итогам 2017 года составил 12,2 тыс. рублей, что ниже уровня 2016 года (27,1 тыс. рублей).

Ухудшение показателей нашло отражение в социологических опросах населения, которые выявили неудовлетворенность 54,8% респондентов деятельностью органов местного самоуправления.

Общая численность населения района на 01.01.2018 года составляла 15 301 человек. Демографическая ситуация имеет отрицательную динамику. В 2017 году население района сократилось на 7,3% к 2016 году, такая тенденция сохраняется на протяжении ряда лет. Преобладает население в трудоспособном возрасте – 45,9 %, однако показатель ниже среднего по краю (57,2%).

В ходе контрольного мероприятия проведен опрос населения Ачинского района на тему «Удовлетворенность граждан района качеством жизни и социально-экономическим развитием территории».

Данные опроса населения свидетельствуют о недостатках условий проживания в населенных пунктах района, а именно: об отсутствии рабочих мест, отсутствии культурно-досуговых, спортивных учреждений, высокой стоимости услуг ЖКХ, низком уровне заработной платы, что оказывает влияние на отток населения трудоспособного возраста из села в город.

Со стороны органов местного самоуправления отмечается крайне низкий уровень контроля за обеспечением комплекса мероприятий по санитарному состоянию воды. Земли, прилегающие к шламохранилищу ОАО «РУСАЛ Ачинск», требуют постоянного контроля в части причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан.

В нарушение пунктов 1, 2 статьи 47 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ план подготовки документов стратегического планирования, нормативный правовой акт, определяющий порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования, а также осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования разработаны районной администрацией на год позже установленного срока.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования; прогноз социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период администрацией Ачинского района не разрабатывались.

Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ не содержит критериев отбора поселений района, на территории которых подлежат реализации основные мероприятия программы. Достижения

показателей результативности не являются приоритетом при распределении межбюджетных трансфертов.

В результате существующий порядок не отражает эффективность реализации муниципальных программ и не является механизмом мотивации поселений к участию в программе.

В соответствии с проведенной администрацией района оценкой эффективности и результативности 13 муниципальных программ за 2017 год признаны эффективными, тогда как только по 5 программам фактически достигнуты установленные целевые показатели.

Самый низкий процент исполнения по программам: «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства, и повышение энергетической эффективности», «Развитие транспортной системы на территории Ачинского района», «Управление муниципальным имуществом Ачинского района».

В нарушение частей 5, 5.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ, части 4 статьи 40 Федерального закона № 172-ФЗ, пункта 8 статьи 13, пункта 6 статьи 16 Устава; отчет Главы Ачинского района о результатах деятельности за 2017 год в районный Совет депутатов своевременно не представлялся.

Анализ нормативной правовой базы

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ и Уставом района органами местного самоуправления подлежат реализации 42 полномочия, из них:

не в полном объеме реализуются 5 полномочий в связи с недостаточностью средств в сумме 257 298,0 тыс. рублей, в том числе на исполнение предписаний надзорных органов;

не реализуются 6 полномочий в связи с отсутствием заявлений, обращений и ресурсов, в том числе: осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры; осуществление в пределах, установленных водным законодательством РФ, полномочий собственника водных объектов,

установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд; осуществление муниципального лесного контроля.

В нарушение пункта 1 части 1 статьи 6, части 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» отсутствуют административные регламенты по 8 муниципальным услугам.

В нарушение статьи 18 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации» главой муниципального образования не определен орган местного самоуправления, уполномоченный в сфере муниципально-частного партнерства.

Главным распорядителем бюджетных средств, главным администратором (администратором) доходов бюджета, в нарушение статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ не исполнялись полномочия по осуществлению внутреннего финансового контроля (исключение Финансовое управление администрации Ачинского района) и внутреннего финансового аудита.

В нарушение статьи 8 Градостроительного кодекса РФ в районе не ведется информационная система обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования.

В нарушение пунктов 27, 28 статьи 1, пункта 5.1 статьи 26 Градостроительного кодекса РФ отсутствуют программы комплексного развития транспортной инфраструктуры, социальной инфраструктуры поселений.

Анализ структуры и осуществляемых полномочий

В нарушение Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4354 «О Реестре должностей муниципальной службы»:

структурой администрации района учреждена должность муниципальной службы «контролер-ревизор», которая не предусмотрена Перечнем должностей муниципальной службы администрации района, ее подразделений, обладающих статусом юридического лица¹⁶ (статья 3);

должность «контролер-ревизор» учреждена вне отраслевого (функционального) или территориального органа, наделенного полномочиями на осуществление финансового контроля (статья 1);

должность «муниципальный инспектор» учреждена в отсутствие функций в области охраны окружающей среды в должностной инструкции муниципального служащего (статья 1).

На дату завершения контрольного мероприятия структура администрации района и должностные инструкции не приведены в соответствие.

В нарушение статьи 5 Закона Красноярского края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае» в должностные инструкции заместителей Главы района не включены показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. Должностные инструкции муниципальных служащих Финансового управления, правового отдела, отдела сельского хозяйства администрации района не содержат критерии оценки показателей результативности и эффективности.

¹⁶ утверждена постановлением администрации Ачинского района от 29.01.2016 № 34-п.

В нарушение статьи 2 Закона Красноярского края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае» ведущий специалист Управления муниципальной собственности, земельно-имущественных отношений и экономики администрации района не соответствовал квалификационным требованиям для замещения муниципальных должностей в части профессионального образования.

В ходе проверки отмечается текучесть кадров и как следствие неудовлетворительная работа Управления муниципальной собственности, земельно-имущественных отношений и экономики администрации района. За 2017 год из 10 штатных единиц уволено 6 человек должность начальника в течение 7 месяцев являлась вакантной, в отделе земельно-имущественных отношений должность начальника являлась вакантной 2 месяца.

В Управлении образования администрации района из 9 штатных единиц уволено 3 (должности руководителя замещало 2 человека, должность специалиста 1 категории в течение года оставалась вакантной), должность начальника отдела дошкольного и общего образования является вакантной более 1 года.

В нарушение пункта 61 статьи 6 Закона края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» и соглашения, заключенного между министерством финансов края и администрацией района от 26.12.2016 № 8/12-17 (пункт 2.1.2.2) в 2017 году превышена предельная численность работников органов местного самоуправления района осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, на 29,75 единиц. Предельная численность превышена за счет введения в штатное расписание Управления образования администрации района работников, не относящихся к работникам по охране, обслуживанию административных зданий и водителям, оплата труда которых производится по НСОТ. Расходы на оплату труда с начислениями составили 8 601,1 тыс. рублей.

При наличии специализированного учреждения по ведению бухгалтерского учета (МКУ «Централизованная бухгалтерия администрации Ачинского района») штатным расписанием Управления образования администрации Ачинского района предусмотрено структурное подразделение «централизованная бухгалтерия» с численностью 17 штатных единиц.

В нарушение пункта 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пункта 1.2 Порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений района, утвержденного постановлением администрации района от 31.12.2010 № 1051-П органами местного самоуправления, осуществляющими от имени района функции и полномочия учредителя бюджетных и казенных учреждений района не осуществлялся контроль за деятельностью бюджетных и казенных учреждений.

Отсутствие контроля Управления образования администрации Ачинского района за подведомственными учреждениями образования привело к нарушениям при начислении стимулирующих надбавок.

Анализ доходов и расходов бюджета муниципального образования

Ачинский район в соответствии с проводимой министерством финансов края оценкой качества управления муниципальными финансами, входит в 3 группу муниципальных образований с наиболее низкими (35-45 баллов) показателями качества.

По данным отчета об исполнении бюджета Ачинского района на 01.01.2018 доходы консолидированного бюджета составили 685 788,4 тыс. рублей, в том числе безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы – 477 363,4 тыс. рублей, или 69,6% от общей суммы доходов. Налоговые и неналоговые доходы 208 425,0 тыс. рублей.

Расходы консолидированного бюджета составили 672874,9 тыс. рублей.

Бюджет исполнен с профицитом 12913,5 тыс. рублей.

Бюджетная обеспеченность сельских поселений характеризуется высоким неравенством доходов на душу населения от 2,9 тыс. рублей до 15,1 тыс. рублей. В пояснительной записке к годовому отчету по исполнению бюджета не указывается на приоритетность увеличения финансирования отдельным поселениям в виду реализации на их территории мероприятий муниципальных программ или иных проектов.

Фактическое исполнение доходов районного бюджета по состоянию на 01.01.2018 составило 685 797,9 тыс. рублей, или 98,5% к первоначальному плану.

Основная доля в доходах 73,70/0 (505 737,8 тыс. рублей) приходится на безвозмездные поступления. Доля налоговых и неналоговых доходов района в общей сумме доходов в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличилась на 4,50/0, однако зависимость бюджета района от финансовой помощи бюджетов других уровней оставалась высокой.

По итогам 2017 года исполнение по расходам составило 674929,8 тыс. рублей или 95,5% плановых назначений, бюджет исполнен с профицитом 10 868,1 тыс. рублей.

В структуре налоговых и неналоговых доходов наибольший удельный вес приходится на неналоговые доходы – 70,9%, основную долю в которых занимают штрафы, санкции, возмещение ущерба (58,05%). По отношению к 2016 году поступления от штрафов увеличились в 2,4 раза, их основную долю сформировали денежные средства, поступившие по решению суда за возмещение вреда, причиненного окружающей среде от ОАО «РУСАЛ Ачинск» – 89 000,0 тыс. рублей; АО «РУСАЛ Ачинский глиноземный комбинат» – 31 360,0 тыс. рублей. Следует отметить, что взыскание задолженности с ОАО «РУСАЛ Ачинск» (Решение суда от 03.02.2016 взыскать в сумме

408 000,0 тыс. рублей; на 01.01.2018 – задолженность составляла 269 000,0 тыс. рублей) осуществляется по заявлению взыскателя с указанием суммы взыскания. Однако данная сумма не была взыскана администрацией района в полном объеме.

Необходимо отметить малую долю доходов от использования муниципального имущества – 10,1%.

По состоянию на 01.01.2018 года по доходному источнику использование имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, сложилась задолженность в сумме 14380,6 тыс. рублей.

Основными неплательщиками арендной платы за пользование муниципальным имуществом по состоянию на 31.12.2017 года являются:

ООО «Пром-СтройРесурс» – 5 117,6 тыс. рублей;

ООО «ВЕГА» – 673,6 тыс. рублей;

ООО «АРЖКС» – 940,3 тыс. рублей;

ООО УК «РКХ» – 283,3 тыс. рублей.

Результаты претензионно-исковой работы по взысканию задолженности по неналоговым доходам бюджета от использования имущества за 2016 год (взыскано 13,4% от общей суммы задолженности) свидетельствуют о низкой эффективности принимаемых мер, в 2017 году задолженность увеличилась еще на 3 327,9 тыс. рублей.

В нарушение требований статей 31, 33, 34, 41 Бюджетного Кодекса РФ установлены факты отзыва Главой района исполнительных листов в отношении ООО «Пром-СтройРесурс» о взыскании задолженности по договорам аренды муниципального имущества на сумму 5 153,9 тыс. рублей в декабре 2015 года. При этом высокий уровень задолженности по данной организации сохранялся весь период до 01.01.2018. Такой подход к наполняемости бюджета района нарушает принципы самостоятельности, сбалансированности, эффективности, так как бюджет района продолжает недополучать доходы от использования муниципального имущества, для решения актуальных социально-экономических проблем.

Администрацией района не выполнен План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов, совершенствованию межбюджетных отношений и долговой политики (Соглашения от 26.12.2016 №8/12-17 о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета).

Отмечается формальный подход к исполнению отдельных пунктов плана.

Не проводились заседания комиссии по вопросам увеличения собираемости и снижения задолженности по налогам и легализации доходов, не оценивались эффекты от установления льгот по местным налогам.

Не выполнены целевые показатели по повышению эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Не разработаны и не утверждены нормативно-правовые акты района в части установления стандартов оказания услуг муниципальными учреждениями.

Анализ расходов бюджета района выявил следующее.

Основная доля в расходах приходится на образование – 54,3%. На долю межбюджетных трансфертов общего характера приходится 13,5%, культуры, искусства и кинематографии – 8,3%, жилищно-коммунального хозяйства – 7,4%, общегосударственных вопросов – 6,1 %, социальной политики – 5,8% .

В 2017 году в рамках реализации программного бюджета утверждено 13 муниципальных программ района. Удельный вес «программных» расходов местного бюджета в общей сумме расходов составляет 96,3%. Исполнение бюджета по расходам в разрезе муниципальных программ варьируется от 82,1% до 99,7%.

На территории района в 2017 году не реализовывалась программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Ачинского района» и подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий» краевой государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

Наиболее низкий процент исполнения наблюдается по программе «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства, и повышение энергетической эффективности». Основные причины невыполнения программы на сумму 10 431,31 тыс. рублей это – невыполнение работ по заключенным муниципальным контрактом в установленные сроки (2636,2 тыс. рублей), не проведение запланированных работ (3647,1 тыс. рублей).

Расходы на образование.

Более 55% (360208,2 тыс. рублей) «программного бюджета» приходится на муниципальную программу «Развитие образования Ачинского района», исполнение в 2017 году составило 96,5%.

В рамках подпрограммы Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» бюджет составил 352879,74 тыс. рублей, в том числе фонд оплаты труда 243 987,17 тыс. рублей (69%).

Выплаты стимулирующего характера отдельным директорам школ и заведующим детскими садами по совмещаемой должности «учитель» и «старший воспитатель» (0,25 - 0,5 ставки) превышали размер стимулирующих выплат, других педагогических работников и специалистов по основной должности. Таким образом, средства краевого бюджета, предусмотренные на стимулирующий фонд педагогических работников, отвлекались на выплаты административно-управленческого персонала за ведение педагогических часов.

В целом нет системного подхода к администрированию доходов бюджета от использования муниципального имущества. Своевременно не актуализируются

нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность главного администраторов доходов.

Проверка использования межбюджетных трансфертов

Проверка субсидий на финансирование расходов по капитальному ремонту, реконструкции находящихся в муниципальной собственности объектов коммунальной инфраструктуры, источников тепловой энергии и тепловых сетей, объектов электросетевого хозяйства и источников электрической энергии, а также на приобретение технологического оборудования, спецтехники для обеспечения функционирования систем теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в рамках государственной программы Красноярского края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства, и повышение энергетической эффективности» показала следующее.

В рамках государственной программы края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности» (постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п), а также в соответствии с соглашением от 18.07.2017 № 16, заключенным между министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства края и администрацией Ачинского района, в бюджет района перечислены средства субсидии в сумме 3 190,0 тыс. рублей. Соглашение предусматривает софинансирование расходов из местного бюджета в сумме 36,1 тыс. рублей.

Средства субсидии использованы на основании муниципального контракта, заключенного в 2017 году МКУ «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства» и ООО «Ачинский Котельный Завод» на выполнение работ по капитальному ремонту тепловых и водопроводных сетей в поселке Причулымский Ачинского района в сумме 3 223,9 тыс. рублей.

Капитальный ремонт тепловых и водопроводных сетей в п. Причулымский Ачинского района в нарушение статьи 616 Гражданского кодекса РФ, пункта 3 статьи 41.3 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», неправомерно осуществлен за счет бюджетных средств в сумме 3 223,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 3 187,8 тыс. рублей, местный бюджет – 36,1 тыс. рублей) в виду того, что в период исполнения контракта муниципальное имущество водопроводная сеть и тепловые сети находилось в аренде ООО «СтройХолдинг» и капитальный ремонт согласно условиям договоров аренды объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, должен был про изводиться за счет средств арендатора.

В нарушение пункта 1 статьи 1 7.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» договоры аренды на муниципальное имущество заключались администрацией района без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Проверка субсидии на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края, на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края в рамках государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы» показала следующее.

В рамках государственной программы края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 410-п бюджету Ачинского района на 2017 год распределена субсидия на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения в сумме 13 543,0 тыс. рублей, из них по видам работ: капитальный ремонт и ремонт – 11 120,8 тыс. рублей, содержание – 2 422,2 тыс. рублей.

В нарушение статьи 131 Гражданского кодекса РФ органами местного самоуправления Ачинского района не осуществлена государственная регистрация права собственности на автомобильные дороги, за исключением автомобильной дороги, расположенной в Преображенском сельском совете.

Органами местного самоуправления района, за исключением Причулымского сельского совета, не осуществлялась паспортизация автомобильных дорог местного значения, которая согласно классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 входит в состав прочих работ по содержанию автомобильных дорог. Обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам согласно статье 12 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» возлагается на лиц, осуществляющих содержание автомобильных дорог.

Капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения.

В соответствии с соглашением, заключенным между министерством транспорта края и администрацией Ачинского района в бюджет района перечислены средства субсидии по направлению капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения в соответствии с Перечнем объектов ремонта автомобильных дорог общего пользования местного значения, запланированных к выполнению в 2017 году.

Стоимость ремонта 1 км автомобильной дороги в среднем составила 2903,9 тыс. рублей, в поселениях от 1 720,0 тыс. рублей до 3 698,0 тыс. рублей.

В соответствии с актами о приемке выполненных работ (форма № КС-2) и справками о стоимости выполненных работ и затрат (Форма № КС-3), работы выполнены в сроки, установленные муниципальными контрактами.

Осуществление муниципальных закупок и Исполнение муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения осуществлено с нарушениями требований Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе»:

в нарушение частей 5 и 8 статьи 34 10 муниципальных контрактов по ремонту автомобильных дорог не содержат фиксированную сумму штрафа за ненадлежащее исполнение заказчиком и подрядчиком обязательств, предусмотренных контрактом;

в нарушение статьи 95 администрацией Белоярского сельсовета в рамках муниципального контракта заключенного с ООО «ДПМК «Боготольская» на ремонт автомобильной дороги в с. Белый яр, ул. Школьная по согласованию с Главой Белоярского сельсовета исполнителем работ осуществлена замена устройства покрытия дороги из щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА-20) на плотный мелкозернистый асфальтобетон тип А марка 1, что привело к изменению существенных условий контракта. Результаты анализа стоимости асфальтобетона показали разницу в стоимости щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА-20) и плотного мелкозернистого асфальтобетона типа А марки 1 (средняя цена 788,3 рублей за тонну) или 137085,37 рублей за объем предусмотренный муниципальным контрактом (788,3 рублей*173,9 тонн), что может свидетельствовать о неэффективном осуществлении закупочной деятельности. В действиях администрации Белоярского сельсовета, выразившихся в изменении условий муниципального контракта усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 7.32 КоАП РФ.

Содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения.

В соответствии с соглашением заключенным между министерством транспорта края и администрацией Ачинского района в бюджет района перечислены средства субсидии на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения в 2017 году в сумме 2422,2 тыс. рублей при долевом участии 30,0 тыс. рублей.

Распределение средств субсидии, выделенных бюджету района сельским поселениям на 2017 год утверждено первым заместителем Главы Ачинского района 28.02.2017 и согласовано руководителем Финансового управления администрации района, исходя из протяженности улично-дорожной сети сельских поселений (207,4 км) в сумме 1 687,8 тыс. рублей, без учета дополнительного соглашения увеличивающего сумму субсидии до 2 422,2 тыс. рублей (30%).

Кроме того при расчете учтена протяженность улично-дорожной сети сельских поселений в количестве 207,4 км, что выше фактической на 4,4 км, поскольку протяженность дорог Ястребовского сельсовета, согласно утвержденному перечню автомобильных дорог общего пользования местного значения, составляет 20,6 км вместо 25 км, указанных при распределении субсидии, что повлияло на объем средств предоставленных сельсоветам.

Субсидии распределены между 9 сельсоветами, годовой объем средств на одно поселение варьировал от 140 тыс. рублей до 389,0 тыс. рублей.

Расходы осуществлены в соответствии с муниципальными контрактами, заключенными администрациями сельсоветов с подрядчиками на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» (за исключением администрации Тарутинского сельсовета) путем «дробления закупок» стоимостью приближенной к 100,0 тыс. рублей, что свидетельствует об уклонении заказчиков от проведения конкурентных процедур, выборе ненадлежащего способа закупки, инесоблюдении принципов эффективности использования бюджетных средств, установленных статьей 34 Бюджетного кодекса РФ (код 1.2.1 01).

При этом учитывая, что заказчикам заранее известна потребность в выполнении работ, не существует препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести централизованную закупку для нужд сельсоветов в соответствии со статьей 26 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе».

В нарушение статьи 708 Гражданского кодекса РФ и пункта 2.1. муниципального контракта от 01.03.2017 № 14, заключенного администрацией Ястребовского сельсовета с ГПКК «Ачинское дорожное ремонтно-строительное управление» нарушены сроки выполнения дорожных работ на 25 дней и 61 день при утвержденном сроке окончания выполнения работ до 30.04.2017.

Оплата выполненных работ по 7 муниципальным контрактам на сумму 544,0 тыс. рублей произведена с нарушением сроков, установленных муниципальными контрактами, в результате чего у поставщиков возникло право требования уплаты неустойки в соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе».

Администрацией района допущено нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, предусмотренных пунктами 2.3.10, 3.1 соглашения о предоставлении в 2017 году субсидии из краевого бюджета на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения в части не соблюдения показателей результативности использования средств субсидии и предоставления недостоверных сведений (статьи 139, 306.8 Бюджетного кодекса РФ). Так, показатель результативности использования средств субсидии - протяженность автомобильных дорог общего пользования местного значения,

на которых выполнены работы составил 79,60/0 (203 км), при этом информация о достижении значений показателя результативности и использования субсидии, обязанность предоставления которой предусмотрена соглашением по итогам текущего года содержит данные о перевыполнении установленного показателя на 0,9% (254,9 км).

Достижение значения указанного показателя не обеспечено поскольку распределение средств субсидии, выделенных бюджету района на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения осуществлено администрацией района пропорционально протяженности улично-дорожной сети сельских поселений, которая составляет 207,4 км. При этом в ходе проверки установлено, что показатель (207,4 км) не соответствует фактическому (203 км). Показатель протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения установлен министерством транспорта Красноярского края в соглашении в соответствии со статистической отчетностью, предоставляемой муниципальными образованиями по форме № 3-ДГ(мо) «Сведения о протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения» и составляет 252,6 км (протяженность улично-дорожной сети поселений – 207,4 км, протяженность дорог муниципального района – 45,2 км).

Таким образом в действиях администрации Ачинского района усматривались признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 15.15.3 КоАП РФ.

Субсидии для реализации проектов по благоустройству поселений, городских округов в рамках государственной программы Красноярского края «Содействие развитию местного самоуправления».

Победителями конкурса «Жители – за чистоту и благоустройство» Ачинском районе стали: Преображенский сельсовет – сельский парк «Культуры и отдыха» (990 тыс. рублей); Горный сельсовет – «Пешеходная дорожка – гарантия безопасности» (880 тыс. рублей).

Администрациями Горного и Преображенского сельсоветов заключены муниципальные контракты на выполнение работ. Однако министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края нарушило график перечисления субсидий, средства краевого бюджета были перечислены в IV квартале 2017 года вместо в III квартала (04.10.2017 и 10.10.2017). Соответственно оплата за выполненные работы была произведена с нарушением сроков.

Осуществление муниципальных закупок и исполнение муниципальных контрактов выполнено с нарушениями требований ч. 5,8 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» два муниципальных контракта не содержали фиксированную сумму штрафа за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных муниципальными контрактами.

В нарушении часть 3 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» заказчиком Преображенского сельсовета по муниципальному контракту на выполнение работ по устройству сельского парка культуры и отдыха не проведена экспертиза предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов выполненных работ.

Субвенции на организацию проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных домашних животных.

Законом края от 13.06.2013 № 4-1402 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края отдельными государственными полномочиями по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных» органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края наделены полномочиями по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных.

Администрацией района данное полномочие передано муниципальному казенному учреждению «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства», не являющемуся распорядителем бюджетных средств.

Законом края от 08.12.2016 № 2-195 «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018-2019 годов» предусмотрены субвенции бюджету муниципальному образованию Ачинский район на 2017 год в размере 565,2 тыс. рублей на выполнение полномочий.

Аудит в сфере закупок

Аудит закупок органов местного самоуправления (их структурными подразделениями), муниципальных учреждений Ачинского района выявил следующее.

Фактическое количество закупок в 2017 году составило 3 478 на сумму 213 268,1 тыс. рублей (84,8% от запланированной суммы). Экономия по торгам составила 34 392 тыс. рублей или 160/0 от общего объема.

Постановлением администрации Ачинского района от 04.12.2015 № 893-п утверждено Положение о взаимодействии муниципального казенного учреждения «Центр закупок» и заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Ачинского района.

Уставом муниципального казенного учреждения «Центр закупок» определены функции учреждения, осуществляемые совместно с заказчиком услуг, например обоснование начальной (максимальной) цены контракта (пункт 2.1.4.3), что является нарушением части 1 статьи 26 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе» и превышение учреждением полномочий.

Приказами, распоряжением и постановлением структурных подразделений назначены контрактные управляющие.

В нарушение части 6 статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» 6 контрактных управляющих не имеют высшего или дополнительного профессионального образования в сфере закупок.

Выборочная проверка должностных инструкций лиц, ответственных за соблюдение Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» установила, что они не содержат обязанностей и ответственности за соблюдение требований Федерального закона в 4 сельсоветах (Горный, Преображенский¹⁷, Причудымском¹⁸, Белоярском сельсоветах).

В ходе контрольного мероприятия проверено 48 муниципальных контрактов на общую сумму 19 556 тыс. рублей, из них закупки до 100 тыс. рублей составили 66,6%. Экономия средств – 2 183 тыс. рублей или 11,2%.

Неконкурентным способом заключены 32 муниципальных контракта на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края.

Указанные муниципальные контракты заключены в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» без проведения публичных процедур, что привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения. В данных действиях заказчиков усматриваются признаки нарушения пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ.

Исполнение муниципальных контрактов осуществлено с нарушением требований Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе»:

части 5 и 8 статьи 34: 13 муниципальных контрактов не содержат фиксированную сумму штрафа за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных муниципальными контрактами;

части 3 статьи 94: заказчиком (Преображенский сельсовет) не проведена экспертиза выполненных работ по устройству сельского парка культуры и отдыха;

части 6 статьи 22: для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контрактов на отлов и содержание безнадзорных домашних животных в отсутствие оснований использован затратный метод;

части 1 статьи 95: заказчиком (администрация Белоярского сельсовета) согласовано изменение существенных условий муниципального контракта на ремонт автомобильной дороги с. Белый яр, ул. Школьная.

Кроме того, исполнение муниципальных контрактов осуществлено с нарушением условий:

¹⁷ Должностная инструкция главного бухгалтера, утвержденная Главой Преображенского сельсовета от 21.08.2013

¹⁸ Должностная инструкция главного бухгалтера, утвержденная Главой Причудымского сельсовета от 10.11.2015

оплата выполненных работ по 11 муниципальным контрактам на сумму 6215,6 тыс. рублей произведена с нарушением установленных сроков, в результате у поставщиков возникло право требования уплаты неустойки в соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе», что могло привести к неэффективному осуществлению закупок;

В нарушение статьи 708 Гражданского кодекса Российской Федерации и условий муниципального контракта нарушались сроки выполнения дорожных работ (администрация Ястребовского сельсовета с ГПКК «Ачинское дорожное ремонтно-строительное управление»).

Оценка коррупционных рисков.

Отсутствия и недостатки нормативных правовых актов.

В нарушение статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» отсутствуют административные регламенты на восемь муниципальных услуг в части имущественных отношений.

Недостатки системы управления.

Главой муниципального образования не определен орган местного самоуправления, уполномоченный в сфере муниципально-частного партнерства (пункт 2 статьи 18 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ Ачинского района (Постановление администрации Ачинского района Красноярского края от 09.08.2013 № 652-П) не содержит требований к содержанию программы в части установки критериев отбора поселений района, на территории которых подлежат реализации основные мероприятия программы и основных правил (методики) распределения межбюджетных трансфертов бюджетам поселений. Не учитывается приоритетность показателей результативности, что снижает качество проведения оценки эффективности муниципальной программы.

В нарушение частей 5, 5.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ, пункта 8 статьи 13, пункта 6 статьи 16 Устава, части 4 статьи 40 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ отчет о результатах деятельности администрации района за 2017 год Главой района в Ачинский районный Совет депутатов не представлен.

В нарушение пункта 2 статьи 40 Положения о бюджетном процессе в Ачинском районе, утвержденном решением Ачинского районного Совета депутатов Красноярского края от 22.12.2017 № Вн-208Р не утвержден отчет об исполнении бюджета за 2017 год.

В нарушение статьи 24 Положения о бюджетном процессе в Ачинском районе, утвержденном решением Ачинского районного Совета депутатов Красноярского края от 27.09.2013 № Вн-280Р несвоевременно вносились изменения в муниципальные программы.

В нарушение статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ не исполнялись полномочия главного распорядителя бюджетных средств, (за исключением Финансового управления администрации Ачинского района) и внутреннего финансового аудита. Финансовым управлением администрации Ачинского района внутренний финансовый контроль про водился методом самоконтроля, контроль по уровню подчиненности не проводился.

В нарушение пункта 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пункта 1.2 Порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений района (постановление администрации района от 31.12.2010 № 1051-П) не осуществлялся контроль за деятельностью бюджетных и казенных учреждений, органом по управлению имуществом района (управление муниципальной собственностью, земельно-имущественных отношений и экономики).

Отсутствие должного контроля Управления образования администрации Ачинского района за подведомственными учреждениями образования привело к нарушениям при начислении стимулирующих выплат.

Главой района принимались решения в части распоряжения муниципальным имуществом коммунальной инфраструктуры, при водящие к нарушению законодательства и возникновению рисков чрезвычайных ситуаций в сельских советах в отопительный сезон. В нарушение пункта 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» договоры аренды на муниципальное имущество заключались администрацией Ачинского района без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Главой района в нарушение требований статей 31, 33, 34, 41 Бюджетного кодекса РФ отзывались исполнительные листы в отношении ООО «Пром-Строй Ресурс» о взыскании задолженности по договорам аренды муниципального имущества на сумму 5 153,9 тыс. рублей, при ежегодном росте задолженности.

В нарушение соглашения от 26.12.2016 № 8/12-17 о мерах по повышению эффективности Использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета не в полном объеме выполнен План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов, совершенствованию межбюджетных отношений и долговой политики муниципальным: образованием Ачинский район.

В нарушение Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4354 «О Реестре должностей муниципальной службы»:

структурой администрации Ачинского района учреждена должность муниципальной службы «контролер-ревизор», которая не предусмотрена Перечнем должностей муниципальной службы администрации Ачинского района, ее подразделений, обладающих статусом юридического лица;

должность «контролер-ревизор» учреждена вне отраслевого (функционального) или территориального органа, наделенного полномочиями на осуществление финансового контроля;

должность «муниципальный инспектор» учреждена в отсутствие функций в области охраны окружающей среды в должностной инструкции муниципального служащего;

В нарушение статьи 2 Закона Красноярского края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае» ведущий специалист Управления муниципальной собственности, земельно-имущественных отношений и экономики администрации Ачинского района не соответствовал квалификационным требованиям для замещения муниципальных должностей в части профессионального образования.

Капитальный ремонт тепловых и водопроводных сетей в п. Причулымский В нарушение условий договоров аренды неправомерно осуществлен за счет бюджетных средств в сумме 3 223,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 3 187,8 тыс. рублей, местный бюджет - 36,1 тыс. рублей).

Администрацией Ачинского района допущено нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, предусмотренных пунктами 2.3.10, 3.1 соглашения о предоставлении в 2017 году субсидии на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения администрацией Ачинского района 20.03.2017 № 35/с в части не соблюдения показателей результативности использования средств субсидии и предоставления недостоверных сведений (статьи 139,306.8 Бюджетного кодекса РФ).

Установлены многочисленные нарушения Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» при осуществлении процедуры закупок, исполнении муниципальных контрактов.

В ходе настоящей проверки 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.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Большая часть показателей социально-экономического развития Ачинского района имеет отрицательную динамику, несмотря на существующий ресурсный потенциал района.

В районе наблюдается низкая инвестиционная активность. Жилищный фонд, объекты ЖКХ (тепловые, водопроводные сети), основные производственные фонды, характеризуются высокой степенью износа. Отмечается устаревшая материально-техническая база социальной сферы. Ограничен доступ населения района к медицинским услугам, культурным благам и занятиям физической культурой и спортом.

В районе слабо развита сфера услуг, у органов местного самоуправления отсутствует системный подход к созданию условий для развития малого бизнеса.

Все эти факторы и низкий уровень доходов населения сказываются на миграционном оттоке населения трудоспособного возраста.

Проект стратегии социально-экономического развития района находится в стадии согласования. Существующие нормативные акты стратегического планирования нуждаются в актуализации.

Оценка эффективности и результативности муниципальных программ при среднесрочном планировании осуществляется формально. Расходование средств муниципального образования осуществляется без системного подхода к планированию бюджета в зависимости от достигнутых результатов. Указанные факты оказывают отрицательное влияние на решение актуальных социально-экономических проблем района, сдерживают деловую активность населения, способствуют оттоку трудовых ресурсов района в г. Ачинск и негативно влияют на качество жизни граждан.

Выявлены нарушения закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг. Не приняты восемь административных регламентов. Отсутствуют отдельные муниципальные правовые акты в сфере исполнения переданных государственных полномочий.

В связи с недостаточностью средств, в сумме 257 298,0 тыс. рублей не в полном объеме реализуются 5 полномочий из 42, в том числе не исполняются предписания надзорных органов.

Нарушается Бюджетный кодекс РФ. Главными распорядителями бюджетных средств не осуществляются внутренний финансовый контроль и финансовый аудит.

Установлены нарушения градостроительного законодательства. Отсутствуют программы комплексного развития транспортной инфраструктуры и социальной инфраструктуры поселений.

Превышение численности работников органов местного самоуправления района, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, неактуальность структуры администрации района свидетельствует об отсутствии должного контроля со стороны руководства за соблюдением нормативного правового регулирования в данной сфере и необходимости проведения мероприятий

по оптимизации структуры и штатной численности органов местного самоуправления.

Администрацией Ачинского района нарушены условия Соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета. Имеются резервы увеличения доходов бюджета и повышения эффективности расходов бюджета. Формирование бюджета и расходование бюджетных средств осуществлял ось в соответствии с муниципальными нормативными правовыми актами, отдельные положения которых противоречат или нарушают законодательство РФ в сфере бюджетных правоотношений.

В целом нет системного подхода к администрированию доходов бюджета от использования муниципального имущества. Своевременно не актуализируются нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность главного администраторов доходов.

Отсутствует контроль администрации района за использованием муниципального имущества коммунальной инфраструктуры. Главой района принимались решения в части распоряжения муниципальным имуществом коммунальной инфраструктуры, приводящие к нарушению законодательства и возникновению рисков чрезвычайных ситуаций в сельских советах в отопительный сезон. Выявлены факты отзыва исполнительных листов по договорам аренды муниципального имущества, приводящие к ежегодному росту задолженности по неналоговым доходам бюджета района.

В муниципальную экономику Ачинского района не привлекаются частные инвестиции путем применения механизмов муниципально-частного партнерства (заключение концессионных соглашений на объекты коммунальной инфраструктуры) следовательно, отсутствует возможность снизить расходы бюджета муниципального образования на их содержание, обеспечить эффективное использование муниципального имущества, предоставить более качественные услуги населению района. При этом потребность муниципального образования в капитальных ремонтах тепловых, водопроводных сетей и сетей водоотведения, зданий котельных и оборудования остается очень высокой.

Отсутствует контроль со стороны администрации района за расходами на образование, которые в «программном бюджете» муниципального образования составляют 55%. Проверкой выявлены нарушения при выплатах стимулирующего характера и за совмещение должностей руководителям образовательных организаций. Локальные нормативные акты образовательных учреждений требуют приведения их в соответствие с федеральным и краевым законодательством, муниципальными правовыми актами.

Администрацией Ачинского района неправомерно в нарушение статьи 616 Гражданского кодекса РФ, части 1 пункта 3 статьи 41.3 Федерального закона

от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», условий договоров аренды за счет бюджетных средств в сумме 3 223,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 3 187,8 тыс. рублей, местный бюджет – 36,1 тыс. рублей) произведены расходы на капитальный ремонт тепловых и водопроводных сетей в п. Причулымский. В 2018 году данные договоры аренды в судебном порядке признаны недействительными.

В нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов на содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения не соблюден показатель результативности использования средств субсидии и предоставлены недостоверные сведения (статьи 139, 306.8 Бюджетного кодекса РФ). Таким образом, с нарушением действующего законодательства осуществлены расходы в сумме 2 452,2 тыс. рублей (в том числе средства краевого бюджета – 2422,2 тыс. рублей, местного бюджета – 30,0 тыс. рублей), которые подлежат возврату в краевой бюджет. В действиях администрации района усматривались признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 15.15.3 КоАП Российской Федерации

Осуществление муниципальных закупок и исполнение муниципальных контрактов осуществлено с многочисленными нарушениями требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, и муниципальных нужд».

В ходе настоящей проверки 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.

Предложения

По итогам контрольного мероприятия Счетной палатой Красноярского края сформулированы следующие предложения.

Министерству промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края оказать содействие органам местного самоуправления в реализации на территории муниципалитетов края требований Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Министерству транспорта Красноярского края в рамках исполнения полномочий главного распорядителя бюджетных средств рассмотреть вопрос усиления контроля за достоверностью предоставляемых органами местного самоуправления Красноярского края сведений, используемых для формирования бюджетных ассигнований государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы».

Администрации Ачинского района:

принять меры по устранению выявленных нарушений, представить в Счетную палату Красноярского края план мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений;

в целях приведения в соответствие с Федеральными законами и законами Красноярского края, а также актуализации действующих и отмены не применяемых нормативных правовых актов муниципального образования Ачинский район, провести инвентаризацию нормативной правовой базы;

провести мероприятия по оптимизации структуры и штатной численности органов местного самоуправления;

повысить контроль за использованием муниципального имущества и администрированием доходов от его использования. В целях сокращения задолженности по договорам аренды оптимизировать претензионную деятельность;

внести изменения в порядок оценки эффективности муниципальных программ предусматривая взаимосвязь мероприятий и результатов их выполнения с целевыми индикаторами. В дальнейшем при формировании бюджета и распределении межбюджетных трансфертов учитывать уровень достижения целевых индикаторов, выстраивая механизм мотивации поселений к участию в программах;

предусмотреть средства в бюджете муниципального образования на подготовку объектов инфраструктуры ЖКХ для поэтапной передачи их в концессию.

Контрольное мероприятие

«Проверка использования средств, направленных на кадровое обеспечение агропромышленного комплекса и устойчивое развитие сельских территорий»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 23 января 2019 года № 1)

Контрольное мероприятие проведено по поручению Губернатора Красноярского края (письмо от 15.08.2017 № 1-010534) в соответствии с пунктом 2.1.5.5 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год.

Объект контрольного мероприятия: министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края.

Проверяемый период: 2017 год (для сравнения использованы данные предыдущих периодов).

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Государственная политика в области устойчивого развития сельских территорий включает систему правовых, финансово-экономических и организационных мер, определяющих деятельность федеральных органов государственной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленную на повышение эффективности сельской экономики, уровня и качества жизни сельского населения, а также рациональное использование и воспроизводство природно-ресурсного потенциала сельских территорий.

По данным государственной статистики по состоянию на 01.01.2019 на территории края расположено 487 сельских поселений. Численность сельского населения составляла 650,4 тыс. человек или 22,6% от общей численности населения по краю. Средний возраст сельского населения края – 39,5 лет. Численность участия в рабочей силе сельского населения в возрасте 15 лет и выше – 317,9 тыс. человек, в том числе занятых в экономике 283,8 тыс. человек, уровень безработицы – 8%.

Средняя заработная плата по виду экономической деятельности сельское, лесное хозяйство, охота и рыболовство – 24 184,4 рубля или 58,8% к среднекраевому уровню.

Более половины площадей жилых помещений в сельской местности имеют износ от 31% до 65%. Почти 40% водопроводных сетей в сельской местности нуждается в реконструкции и 10% – в полном восстановлении. Из нецентрализованных водоисточников (колодцев, родников) используют воду 5,9% населения края (169,1 тыс. человек), в основном это сельчане. При этом треть всех колодцев остается в неудовлетворительном санитарно-техническом

состоянии. Доля жителей, пользующихся привозной водой, составляет 0,9% – 25,8 тыс. человек.

Результаты контрольных мероприятий, проводимых в муниципальных районах показывают, что на качество жизни сельского населения негативно влияет: отсутствие рабочих мест, изношенность объектов коммунальной и социальной инфраструктуры, плохое качество воды, слабо развитая сфера услуг. В большинстве сельских территорий края наблюдается процесс стагнации и как следствие миграционный отток населения. В период с 1990 года по 2017 год отмечается сокращение численности сельского населения на 21,0% (на 175 тыс. чел.).

На финансирование сельских территорий края в 2017 году было направлено около 10,2 млрд рублей или 4,9% программного бюджета края. Расходы по государственной программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» составили 7,0 млрд рублей, по 14 другим государственным программам – 3,2 млрд рублей, в том числе на развитие транспортной системы – 1,2 млрд рублей или 37,5%, на реформирование и модернизацию ЖКХ – 0,4 млрд рублей (12,5%), по 0,3 млрд рублей (9,4%) – на обеспечение жильем, развитие образования и содействие развитию местного самоуправления.

*Анализ государственной политики
и нормативных правовых актов в сфере использования средств, направленных на
кадровое обеспечение агропромышленного комплекса
и устойчивое развитие сельских территорий*

Государственная политика развития сельских территорий Российской Федерации формируется с 2010 года. Принят ряд стратегических документов федерального уровня:

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 30.01.2010 № 120);

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р);

Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.02.2015 № 151-р).

Стратегия определяет понятие устойчивого развития сельских территорий – это стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

Обеспечение устойчивого развития сельских территорий как одна из целей государственной аграрной политики Российской Федерации закреплена в статье 5 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Для достижения целей государственной аграрной политики определены ее основные направления, в том числе:

совершенствование системы подготовки и дополнительного профессионального образования кадров для сельского хозяйства;

устойчивое развитие сельских территорий.

На федеральном уровне утверждена государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717).

В Красноярском крае на основании федерального законодательства разработана нормативно-правовая база для реализации мер по устойчивому развитию сельских территорий края:

Концепция устойчивого развития сельских территорий Красноярского края на период до 2020 года (одобрена постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 07.02.2013 № 4-1050П «О резолюции публичных слушаний по вопросу «О социально-экономическом развитии села»);

Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года (утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 30.10.2018 № 647-п) не содержит комплекса мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий, а предусматривает только отдельные направления поддержки агропромышленного комплекса Красноярского края;

Закон Красноярского края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края»;

Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (постановление Правительства края от 30.09.2013 № 506-п).

В результате сопоставления целей и задач, установленных государственной программой РФ и края, выявлено, что в госпрограмме Минсельхоза края не отражены определенные программой Минсельхоза России цели:

по содействию созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе;

по активизации участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов;

по формированию позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни и задачи по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности;

по поощрению и популяризации достижений в сфере развития сельских территорий.

На обеспечение развития сельских территорий также направлены мероприятия шести государственных программ края, в том числе в сферах образования, здравоохранения, культуры и туризма, физической культуры и спорта, обеспечения жильем и коммунальными услугами, социальной поддержки, транспорта, связи, экономического развития, занятости населения, охраны окружающей среды.

В крае разработана отраслевая программа «Развитие производства и переработки сельскохозяйственной продукции на 2017-2020 годы» (распоряжение Правительства Красноярского края от 30.09.2016 № 817-р, от 05.10.2017 № 664-р), целью которой является развитие сельских территорий, рост занятости и повышение уровня жизни сельского населения.

В целях повышения кадрового обеспечения АПК в краевую государственную программу развития сельского хозяйства включена подпрограмма «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса».

Задачи подпрограммы согласуются с основными задачами, в области обеспечения кадрами агропромышленного комплекса, закрепленными в Стратегии устойчивого развития сельских территорий РФ.

Мероприятия подпрограммы реализуются на территории края за счет средств краевого бюджета, так как на федеральном уровне программа развития сельского хозяйства не содержит подпрограмму по кадровому обеспечению АПК.

Анализ государственной политики и нормативных правовых актов в сферах кадрового обеспечения агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий Красноярского края выявил следующие недостатки:

не определены приоритетные направления и территории устойчивого развития сельских территорий;

не сформированы комплексные планы строительства новых производственных, социальных, жилищно-коммунальных, дорожных объектов;

не обозначены образовательные центры подготовки кадров для решения задач развития сельских территорий.

В результате размываются и не эффективно расходуются направляемые на развитие сельских территорий ресурсы.

Органами государственной власти края принимается не достаточно мер по совершенствованию системы административного территориального деления в целях достижения стратегической рациональности и повышения эффективности управления муниципальными образованиями.

Существующие механизмы мотивации не позволяют привлекать высококвалифицированные кадры для работы в сельской местности, наблюдаются проблемы с внедрением в производство инновационных технологий.

Правительством Российской Федерации принято решение о разработке программы до конца первого полугодия 2019 года. Однако Правительством края

не рассматривается вопрос формирования новой государственной программы Красноярского края «Устойчивое развитие сельских территорий», соответственно в крае на ближайшую перспективу остается не решенным вопрос консолидации бюджетных расходов, направляемых на развитие села.

Оценка системы управления и реализации полномочий в сфере кадрового обеспечения агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий в Красноярском крае

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий.

Минсельхоз РФ осуществляет в пределах своих полномочий координацию и контроль деятельности, в том числе несет ответственность за реализацию государственной программы, осуществляет координацию действий субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий государственной программы и иных мероприятий в сфере развития сельского хозяйства.

Планом мероприятий по реализации в 2018-2020 годах Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2018 № 118-р) определена обязанность органов исполнительной власти субъектов РФ представлять отчеты о ходе реализации мероприятий Стратегии.

Статьей 15 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» установлено участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в реализации государственной аграрной политики, которое заключается в ответственности за реализацию мероприятий государственной программы в субъектах Российской Федерации в рамках установленных полномочий.

Система управления в области устойчивого развития сельских территорий и кадрового обеспечения АПК Красноярского края осуществляется в рамках подпрограмм «Устойчивое развитие сельских территорий» и «Кадровое обеспечение АПК Красноярского края» госпрограммы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

Органом исполнительной власти Красноярского края, уполномоченным на взаимодействие с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации по реализации мероприятий государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, определен Минсельхоз края.

К недостаткам системы управления и реализации полномочий отнесено следующее.

Положением о министерстве сельского хозяйства Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 27.08.2008 № 57-п не определена компетенция Минсельхоза края в области устойчивого развития сельских территорий и кадрового обеспечения агропромышленного комплекса.

Мероприятия, предусмотренные подпрограммой « Устойчивое развитие сельских территорий» по решению задачи развития социальной, инженерной и транспортной инфраструктур в сельской местности не имеют целевых показателей и показателей результативности, кроме показателя по мероприятию «Ввод в действие общеобразовательных организаций» (0,115 тыс. мест).

При анализе реализации подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» отмечается низкий уровень взаимодействия органов исполнительной власти края с Минсельхозом края и отсутствие проектного подхода.

Несмотря на то, что Концепция устойчивого развития сельских территорий РФ реализуется уже в течение 7 лет, до настоящего времени отсутствует унифицированная методика оценки результативности государственной политики, мероприятий, проводимых регионами и органами местного самоуправления в данной сфере.

Правительством края не проводится мониторинг и анализ показателей, характеризующих эффективность расходования бюджетных средств, направляемых на устойчивое развитие села. В тоже время концепцией устойчивого развития сельских территорий края до 2020 года предполагалось оценивать развитие данной сферы по 46 показателям, в том числе, в целях совершенствования и принятия корректирующих управленческих решений.

Государственные программы министерств соисполнителей не содержат целей, задач, целевых показателей, направленных на устойчивое развитие сельских территорий.

Анализ системы управления в сфере устойчивого развития сельских территорий края показал, что она не отвечает национальным целям развития Российской Федерации на период до 2024 года (Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204) в части создания в агропромышленном комплексе высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий высококвалифицированными кадрами.

Установленные ожидаемые результаты государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы не нашли отражение в положениях об отделах и должностных регламентах государственных и обеспеченного служащих.

Рейтинговая оценка качества финансового менеджмента Минсельхоз края за 2017 год ухудшилась по сравнению с 2016 годом: 13 место из 16 (2016 год – 4 место).

Использование средств, направленных на устойчивое развитие сельских территорий и кадровое обеспечение агропромышленного комплекса

Анализ расходования средств на подпрограмму «Устойчивое развитие сельских территорий» показал следующее.

На финансирование мероприятий подпрограммы в 2017 году предусмотрено 660 195,3 тыс. рублей, фактическое исполнение составило 604 698,0 тыс. рублей (91,6%).

Результаты анализа эффективности расходования средств на устойчивое развитие сельских территорий показали ограниченность направлений государственной поддержки и недостаточность финансовых вложений для достижения поставленных госпрограммой Минсельхоз края целей.

По оценке Счетной палаты края комплекс мероприятий по реализации государственной политики устойчивого развития сельских территорий более обширный и требует на данном этапе консолидации значительного объема ресурсов и принятия новых управленческих решений, поэтому на наш взгляд целесообразно рассмотреть вопрос о формировании новой краевой государственной программы «Устойчивое развитие сельских территорий».

Паспорта национальных проектов (утверждены президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018) содержат более 10 целевых показателей (снижение смертности, продолжительность жизни, коэффициент рождаемости и др.), достижение которых краем к 2024 году станет возможно только при условии реализации в крае качественно сформированной новой краевой государственной программы «Устойчивое развитие сельских территорий». По экспертной оценке объемы финансирования мероприятий программы составят около 20,0 млрд. рублей ежегодно. В настоящее время в рамках подпрограммы по устойчивому развитию сельских территорий оказывается господдержка в виде:

социальных выплат на строительство или приобретение жилья гражданам, проживающим в сельской местности; молодым семьям и молодым специалистам, проживающим и работающим на селе либо изъявившим желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность и работать там – финансирование по итогам года составило 317 635,689 тыс. рублей (99,8%). За счет господдержки жилищные условия улучшили 159 молодых семей и молодых специалистов (100% от плановых показателей);

субсидий муниципальным образованиям на строительство (приобретение) жилья для молодых семей и молодых специалистов по договору найма жилого

помещения; на предоставление социальных выплат гражданам, в том числе молодым семьям и молодым специалистам, проживающим и работающим в сельской местности либо изъявивших желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность и работать там, и являющихся участниками муниципальных программ на строительство или приобретение жилья в сельской местности в размере 9 440,1 тыс. рублей (получили 6 молодых семей и молодых специалистов);

субсидий организациям АПК на строительство жилья в сельской местности, предоставляемого по договорам найма жилого помещения гражданам, проживающим и работающим на селе либо изъявившим желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность и работать там – 29 743,2 тыс. рублей (получили 7 организаций АПК на строительство 25 жилых помещений (план 25), общей площадью 1,625 тыс. кв. метров;

иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов, реализующих муниципальные программы, направленные на развитие сельских территорий (подпрограммы муниципальных программ).

При проверке расходования средств на данные виды государственной поддержки устойчивого развития сельских территорий выявлены следующие нарушения.

Действия администрации Каратузского района содержали признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.5 КоАП РФ, так как администрация не выполнила условия соглашения и не перечислила своевременно средства местного бюджета в размере 261,0 тыс. рублей, в части софинансирования строительства жилого дома, подрядной организации. При этом средства краевого и федерального бюджетов были перечислены в полном объеме. В силу требований части 3 статьи 4.5 КоАП РФ срок привлечения к административной ответственности по части 1.1 ст. 15.15.5 КоАП РФ истек.

При анализе реализации субсидии организациями агропромышленного комплекса по возмещению части затрат на строительство жилья в сельской местности были выявлены следующие нарушения и недостатки:

отвлечение и длительное неиспользование средств краевого бюджета получателем субсидии. Так средства краевого бюджета в сумме 10,0 млн. рублей, направленные АО «Солгон» находились на заблокированном счете и не использовались получателем субсидии в течение одного года (с 27.11.2015 до 15.11.2016);

нарушения бюджетного законодательства в части исполнения условий софинансирования;

длительный срок (3 года) для оценки ожидаемого результата;

слабый контроль за выполнением утвержденных соглашениями целевых показателей.

Аналогичные недостатки и нарушения выявлялись и ранее службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок края в 2015-2016 годах, но существенных изменений в порядке и условия предоставления данной субсидии Минсельхозом края не вносились.

Неэффективно использовались средства, направляемые Минсельхозом муниципальным районам в виде иных межбюджетных трансфертов на софинансирование муниципальных программ, направленных на развитие села. Распределение средств муниципальным районам осуществлялось на конкурсной основе, перечень утверждался постановлением Правительства края.

За период 2016-2018 годов на участие в конкурсном отборе муниципальных районов было представлено 74 заявки от 31 муниципального района края, комиссией было отказано по различным причинам 16 муниципальным образованиям.

Получателями межбюджетных трансфертов за период реализации мероприятия (2016-2018 годы) являлись 15 муниципальных районов.

Необходимо отметить, что сохраняются риски представления муниципальными образованиями недостоверной отчетности, так как использование средств иных межбюджетных трансфертов и выполнение целевых показателей муниципальных программ подтверждается на уровне Минсельхоза края только утвержденными формами отчетности, без предоставления первичных документов, подтверждающих объемы расходования средств.

Так же примером неэффективного расходования средств данной субсидии является принятие решения и выделение средств Балахтинскому району на увеличение уставного фонда муниципального унитарного предприятия «Балахтинский заготовитель» с целью строительства объекта по реализации сельскохозяйственной продукции и пищевых продуктов. В результате в указанные сроки объект не построен, предприятием не выполнены установленные соглашением показатели результативности, соответственно Минсельхозом края рассчитана и затребована у администрации Балахтинского района к возврату сумма в 17,8 млн рублей, из которых на момент проведения контрольного мероприятия не возвращено в краевой бюджет 11,3 млн рублей.

Анализ расходов на подпрограмму «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса» показал следующее.

На реализацию мероприятий подпрограммы утверждено 128 485,8 тыс. рублей, исполнено 127 743,0 тыс. рублей или 99,4%.

По двум показателям плановые значения не достигнуты, неполное освоение средств установлено по пяти мероприятиям.

Удельный вес руководителей и специалистов с высшим или средним профессиональным образованием составил 78,0% (2016 год – 76,0%), рабочих, имеющих профессиональное образование – 47,2% (2016 год – 43,5%).

Выявлены следующие недостатки при проверке расходования средств на кадровое обеспечение АПК.

По двум мероприятиям из десяти плановые значения не достигнуты, неполное освоение средств установлено по пяти мероприятиям.

Выявлено нарушение части 1 пункта 1 статьи 6, части 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее Федеральный закон № 210-ФЗ) отсутствовали административные регламенты на все виды оказываемых в рамках данной подпрограмм государственных услуг.

Социальные выплаты на обустройство гражданам, изъявившим желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность, не осуществлялись 1 год 7 месяцев после введения нормы в Закон Красноярского края «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса», в том числе в связи с отсутствием порядка и условий их предоставления.

Установлены нарушения при предоставлении социальной выплаты получателю в размере 300 тыс. рублей при нарушении срока переезда на постоянное место жительства (более шести месяцев после заключения трудового договора). Кроме того, место жительства заявителя совпадало с местом жительства работодателя, что свидетельствует о наличии признаков взаимозависимости (аффилированности). В действиях Минсельхоза края усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за нарушение которого предусмотрена частью 1 статьи 15.15.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. В силу требований части 3 статьи 4.5 КоАП РФ срок привлечения к административной ответственности по части 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ истек.

Нарушили условия предоставления господдержки в 2017 году шесть молодых специалистов (4,6% от общего числа получателей) на сумму 1 800,0 тыс. рублей, в 2016 году – 9 получателей (6,7%) на сумму 2 700,0 тыс. рублей.

Возврат денежных средств, затраченных на предоставление социальной выплаты в доход краевого бюджета по состоянию на 28.12.2018 осуществлен по итогам претензионной и исковой работы в размере 34,5 тыс. рублей.

Заведено уголовное дело в отношении работодателя, нарушившего условия предоставления государственной поддержки в августе 2017 года, уведомление направлено в ходе настоящей проверки.

Следует отметить о несвоевременном проведении Минсельхозом края претензионной работы, так уведомления о возврате социальных выплат были направлены спустя 1 год 5 месяцев после установления факта нарушения условий Соглашения, в ходе настоящей проверки.

Трем молодым специалистам государственная поддержка в сумме по 300 тыс. рублей каждому оказана с нарушением условий предоставления субсидии. Договоры с работодателями заключались сроком менее чем на три

года, а в отдельных договорах указывалась сокращенная продолжительность рабочего дня, что противоречило условиям соглашения. В действиях Минсельхоза края усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за нарушение которого предусмотрена частью 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ. В силу требований части 3 статьи 4.5 КоАП РФ срок привлечения к административной ответственности по части 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ истек.

Отдельными организациями – получателями субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям, на компенсацию части затрат, связанных с выплатой заработной платы молодому специалисту не исполнялись плановые показатели, например по среднемесячной заработной плате. При этом штрафные санкции за неисполнение условий соглашений Минсельхозом края к данным организациям работодателям не применялись: ООО «Дары Малиновки», ССПК «Гавань», ЗАО «Интикульское», ИП глава К(Ф)Х Прадедович Е. О. (23,4%), ЗАО «Гляденское».

В целях подтверждения затрат, связанных с выплатой заработной платы молодому специалисту Порядком предоставления субсидий (Постановление Правительства Красноярского края от 14.02.2014 № 38-п) пунктом 2.2 предусмотрено представление копий унифицированных форм, подтверждающих учет использования рабочего времени форма № Т-13 «табель ...», выплату денежных средств из кассы формы № Т-53 «платежная ведомость» и № КО-2 «расходный кассовый ордер», при этом представление унифицированной формы № Т-51 «расчетная ведомость», подтверждающей начисление и удержания из начисленной заработной платы молодому специалисту, не предусмотрено.

В результате часть сельхозтоваропроизводителей представляют ведомость начисления заработной платы, расчетные листки, свод начислений, удержаний и выплат, выписки из расчетной ведомости, ведомость по начислению заработной платы.

Минсельхозом края в нарушение части 2.7 Порядка от 14.02.2014 № 38-п путем межведомственного запроса лишь частично запрашивались сведения, необходимые для подтверждения соответствия требованиям, указанным в пункте 2.6 Порядка от 14.02.2014 № 38-п. При имеющихся основаниях для отказа в приеме документов для получения субсидий (представление неполного комплекта документов и комплекта документов, оформленного с нарушениями требований, предусмотренных подпунктом «ж» пункта 2.2 Порядка от 14.02.2014 № 38-п) Минсельхозом края приняты решения о предоставлении средств господдержки.

Соглашениями устанавливаются показатели результативности, которые не согласуются с показателями результативности госпрограммы Минсельхоза края и не отвечают целям предоставления государственной поддержки. В ряде случаев показатели, предусмотренные Соглашениями, не достигали установленных значений, при этом штрафные санкции Минсельхозом к получателям субсидий не применялись.

Аудит закупок

В соответствии с представленными сведениями Минсельхозом края в 2017 году заключено 203 государственных контракта на общую сумму 198 569,7 тыс. рублей, в том числе в рамках реализации мероприятий подпрограммы «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса» 14 государственных контрактов на общую сумму 1 394,9 тыс. рублей.

Приказом Минсельхоза края от 31.12.2013 № 780-о утвержден состав государственных гражданских служащих Минсельхоза края, выполняющих функции контрактной службы.

Приложением № 2 к приказу Минсельхоза края от 31.12.2013 № 780-о утверждено положение о контрактной службе министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края.

Расходы осуществлены в соответствии с государственными контрактами, заключенными Минсельхозом края с КГБПОУ «Уярский сельскохозяйственный техникум» 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» в которых усматривается «дробление закупок» стоимостью, приближенной к 100,0 тыс. рублей, на сумму 399,1 тыс. рублей, что свидетельствует об уклонении заказчика от проведения конкурентных процедур, выборе ненадлежащего способа закупки и несоблюдении принципов эффективности использования бюджетных средств, установленных статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Оценка коррупционных рисков

Положением о министерстве сельского хозяйства Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 27.08.2008 № 57-п не определены полномочия Минсельхоза края в области устойчивого развития сельских территорий и кадрового обеспечения агропромышленного комплекса.

В нарушение части 1 пункта 1 статьи 6, части 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» отсутствуют административные регламенты на предоставление государственных услуг в рамках подпрограмм «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса», «Устойчивое развитие сельских территорий» госпрограммы Минсельхоза края.

Порядком от 04.03.2014 № 63-п не установлены требования о предоставлении подтверждающих документов, позволяющих проверить: соблюдение условий о продолжительности рабочего времени, совместительстве при ежегодном подтверждении факта продолжения трудовой деятельности и факт поступления заявлений и документов, необходимых для получения социальной выплаты.

Порядками от 14.02.2014 № 38-п, от 16.06.2017 № 323-п, от 09.09.2015 № 472-п, утвержденными постановлениями Правительства края не установлены показатели результативности и (или) порядок расчета показателей результативности и право главного распорядителя как получателя бюджетных средств устанавливать в соглашении конкретные показатели результативности на основании указанного порядка.

Недостаточный контроль Минсельхоза края влечет возникновение рисков нарушения условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов.

О недостаточном уровне контроля свидетельствует следующее:

государственная поддержка оказана получателю социальной выплаты в сумме 300,0 тыс. рублей в нарушение условий предоставления, поскольку переезд на постоянное место жительства осуществлен спустя шесть месяцев после заключения трудового договора с сельскохозяйственным товаропроизводителем. О наличии признаков взаимозависимости (аффилированности) при трудоустройстве и регистрации по месту жительства свидетельствует факт регистрации заявителя и работодателя по одному месту жительства;

приняты решения о предоставлении социальных выплат на обустройство трем молодым специалистам в сумме 900,0 тыс. рублей при нарушении условий предоставления государственной поддержки, а именно наличии фактов, свидетельствующих о срочности заключения трудового договора, в том числе на срок менее трех лет и о сокращенной продолжительности рабочего дня. Установлены факты, свидетельствующие о наличии признаков взаимозависимости (аффилированности) при трудоустройстве работодателем молодого специалиста, молодого рабочего;

несвоевременно проводилась претензионная работа (уведомления о возврате социальных выплат направлялись от двух до пяти месяцев после наступления предусмотренного срока и 1 года 5 месяцев после установления факта нарушения). Условия предоставления господдержки в 2017 году нарушили шесть молодых специалистов на сумму 1 800,0 тыс. рублей, возврат денежных средств, затраченных на предоставление социальной выплаты в доход краевого бюджета по состоянию на 28.12.2018 осуществлен по итогам претензионной и исковой работы в размере 34,5 тыс. рублей (0,02%);

в нарушение требований Порядка от 14.02.2014 № 38-п путем межведомственного запроса лишь частично запрашивались сведения, необходимые для подтверждения соответствия требованиям, указанным в пункте 2.6 Порядка от 14.02.2014 № 38-п;

в нарушение условий соглашения на предоставление софинансирования расходных обязательств муниципальных образований по строительству (приобретению) жилья, предоставляемого молодым семьям и молодым специалистам по договору найма жилого помещения, Каратузским районом

не обеспечено софинансирование исполнения мероприятий за счет средств местного бюджета в 2016, 2017 годах в сумме 261,1 тыс. рублей;

средства краевого бюджета в сумме 10 132,4 тыс. рублей, предоставленные на возмещение части затрат на строительство жилья в сельской местности ЗАО «Солгонское», в течение одного года не использовались получателем по целевому назначению - находились на целевом блокированном счете получателя, а затем возвращены в краевой бюджет по причине выявления недостоверной информации в документах, представленных получателем и исключения его из списка получателей субсидии;

показатели результативности по двум мероприятиям муниципальной программы № 228 Балахтинского района, предоставленные в рамках иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов края, реализующим муниципальные программы, не достигнуты, средства краевого бюджета в сумме 11 275,7 тыс. рублей не возвращены в краевой бюджет;

Выводы по результатам контрольного мероприятия

На развитие сельских территорий в 2017 году в целом было направлено около 10,2 млрд рублей или 4,9 % программного бюджета края, в том числе по 14 государственным программам – 3,2 млрд рублей, по государственной программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» – около 7,0 млрд рублей, в том числе расходы на мероприятия подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» – 660,0 млн рублей, подпрограммы «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса» – 128,0 млн рублей.

Анализ государственной политики и нормативных правовых актов в сфере кадрового обеспечения агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий Красноярского края выявил следующие проблемы и недостатки.

В крае отсутствует комплексный подход к развитию сельских территорий, не определены приоритетные направления и территории развития. Не сформированы комплексные планы строительства новых производственных, социальных, жилищно-коммунальных, дорожных объектов. Не обозначены образовательные центры подготовки кадров для решения задач развития сельских территорий. В результате размываются и не эффективно расходуются направляемые на устойчивое развитие сельских территорий ресурсы.

Органами государственной власти края принимается не достаточно мер по совершенствованию системы административного территориального деления в целях достижения стратегической рациональности и повышения эффективности управления муниципальными образованиями.

Существующие механизмы мотивации не позволяют привлекать высококвалифицированные кадры для работы в сельской местности, наблюдаются проблемы с внедрением в производство инновационных технологий.

Правительством Российской Федерации принято решение о разработке программы до конца первого полугодия 2019 года. Однако Правительством края не рассматривается вопрос формирования новой государственной программы Красноярского края «Устойчивое развитие сельских территорий», соответственно в крае на ближайшую перспективу остается не решенным вопрос консолидации бюджетных расходов, направляемых на развитие села.

Также отмечено, что стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года не содержит комплекса мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий, а предусматривает только отдельные направления поддержки агропромышленного комплекса Красноярского края.

Госпрограмма Минсельхоза края не отражает определенные программой Минсельхоза России цели: по содействию созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе; по активизации участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов; по формированию позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни и задачи по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, по поощрению и популяризации достижений в сфере развития сельских территорий.

Нормативными правовыми актами края не определены полномочия органов исполнительной власти края в области устойчивого развития сельских территорий.

Положением о министерстве сельского хозяйства края не определена компетенция Минсельхоза края в области устойчивого развития сельских территорий и кадрового обеспечения агропромышленного комплекса.

При анализе реализации подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» отмечается низкий уровень взаимодействия органов исполнительной власти края с Минсельхозом края и отсутствие проектного подхода.

Государственные программы министерств соисполнителей не содержат целей, задач, целевых показателей, направленных на устойчивое развитие сельских территорий, соответственно в отчетах органов исполнительной власти края о реализации государственных программ за 2017 год не выделены результаты мероприятий по развитию села.

Несмотря на то, что Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации реализуется уже 7 лет, до настоящего времени отсутствует унифицированная методика оценки результативности государственной политики, мероприятий проводимых регионами и органами местного самоуправления в данной сфере.

Правительством края не проводится мониторинг и анализ показателей эффективности расходования бюджетных средств направляемых на устойчивое

развитие сельских территорий, соответственно своевременно не корректируются принятые Правительством края решения, что негативно сказывается на эффективности и результативности расходов, направленных на развитие данной сферы.

Результаты анализа эффективности расходования средств на устойчивое развитие сельских территорий и кадровое обеспечения АПК показали недостаточность финансовых вложений и принимаемых Правительством края мер для достижения поставленных госпрограммой Минсельхоз края целей.

Четверть населения края проживает в сельской местности, где качество жизни на сегодняшний день, согласно данным официальной статистики, характеризуется негативными тенденциями. Более десяти показателей национальных проектов (снижение смертности, продолжительность жизни, коэффициент рождаемости и др.), край сможет достигнуть при условии значительного увеличения объемов финансирования на комплексное решение проблем сельских территорий.

По оценке Счетной палаты края на реализацию государственной политики устойчивого развития сельских территорий на данном этапе потребуется порядка 20,0 млрд рублей ежегодно.

При реализации Министерством сельского хозяйства и торговли края подпрограмм нарушались требования Закона края о господдержке субъектов АПК в части отсутствия порядка и условий предоставления государственной поддержки, возврата средств государственной поддержки. Несвоевременно проводилась претензионная работа, уведомления о возврате выплат направлялись получателям с нарушением предусмотренного соглашениями срока. В отдельных действиях Минсельхоза усматривались признаки административного правонарушения, ответственность за нарушение которого предусмотрена частью 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ.

Объем проверенных в рамках контрольного мероприятия средств краевого бюджета составил 491,0 млн рублей. Выявлено 32 нарушения на сумму 30,0 млн рублей, в том числе неправомерное использование в сумме 1,2 млн рублей.

Выявлены нарушения и недостатки, приводящие к возникновению коррупционных рисков, способствующие коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц.

Предложения

По итогам контрольного мероприятия Счетной палатой Красноярского края сформулированы следующие предложения.

Правительству Красноярского края рассмотреть вопросы:

о закреплении нормативным правовым актом полномочий по реализации государственной политики в области устойчивого развития сельских территорий за органом исполнительной власти края;

о совершенствовании нормативной правовой базы для развития местного самоуправления и административного территориального деления, путем создания новых административных единиц объединяя депрессивные территории с наиболее экономически устойчивыми;

о формировании новой краевой государственной программы «Устойчивое развитие сельских территорий» исключив дублирование с мероприятиями других госпрограмм и учитывая принципы кластерного развития и межрегионального сотрудничества (формирование молочного кластера на территориях южных районов Красноярского края и муниципальных образований Республики Хакасия, создание агропромышленного парка «Сибирь» на территории Шарыповского района и г. Шарыпово, в рамках межрегионального проекта «Енисейская Сибирь» и других проектов. Ожидаемый объем инвестиционных вложений от 40 до 120 млрд. рублей;

об обеспечении благоприятного инвестиционного климата для хозяйствующих субъектов, осуществляющих или планирующих осуществлять деятельность на территориях комплексного развития;

об укреплении доверия к муниципальным органам власти путем создания механизмов сотрудничества между властью, населением и социально ответственным бизнесом.

Министерству Сельского хозяйства и торговли Красноярского края: устранить выявленные Счетной палатой Красноярского края нарушения и недостатки.

Экспертно-аналитическое мероприятие

«Анализ использования средств, направленных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 23 января 2019 года № 1)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство образования Красноярского края.

Исследуемый период: 2013-2017 годы и оценка 2018 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Нормативное правовое регулирование вопросов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями

Согласно статье 40 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

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» решение вопросов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Право детей-сирот на получение жилого помещения закреплено статьей 155.3 Семейного кодекса Российской Федерации и статьей 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон о дополнительных гарантиях).

Детям-сиротам по достижении ими возраста 18 лет (в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия), которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых

помещении, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Право на обеспечение жилыми помещениями сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями.

Статьей 8 Федерального закона о дополнительных гарантиях предусмотрено, что органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязаны осуществлять контроль за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений. А также орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

На краевом уровне гарантии прав детей-сирот на жилое помещение установлены Законом Красноярского края от 02.11.2000 № 12-961 «О защите прав ребенка» (далее – Закон края о защите прав ребенка).

В соответствии со статьей 17 Закона края о защите прав ребенка уполномоченным Правительством края органом исполнительной власти края в области образования осуществляется: формирование и ведение списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – список); принятие решений о включении (об отказе во включение) в список детей-сирот и о предоставлении детям-сиротам, включенным в список, жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

Законом Красноярского 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» (далее – Закон края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями) исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края (далее – органы местного самоуправления) наделены на неограниченный срок отдельными государственными полномочиями.

Согласно статье 4 Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями на осуществление переданных органам местного самоуправления государственных полномочий местным бюджетам предоставляются субвенции из краевого бюджета. Законом края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями установлена Методика определения общего объема субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

В соответствии с частью 5 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 4 статьи 11 Закона Красноярского края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» распределение субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот по каждому муниципальному образованию ежегодно утверждается законом края о краевом бюджете.

Сроки и последовательность административных процедур (действий) министерства образования Красноярского края при осуществлении функции по контролю за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, не имеющих жилого помещения, определены в Административном регламенте исполнения министерством образования и науки Красноярского края государственной функции по контролю за исполнением исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилого помещения, утвержденном приказом министерства образования и науки Красноярского края от 31.10.2012 № 31-04/1 (далее – Административный регламент по осуществлению контроля за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий).

Стандарт, сроки и последовательность административных процедур (действий) при предоставлении государственной услуги по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот определены в Административном регламенте предоставления государственной услуги органами местного самоуправления по переданным полномочиям по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденном приказом министерства образования Красноярского края от 25.09.2015 № 55-11-04 (далее – Административный регламент).

Кроме того, статьей 17-8 Закона края о защите прав ребенка закреплены гарантии прав детей-сирот на ремонт жилых помещений.

Законом Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4370 «О наделении органа местного самоуправления городского округа Норильск государственными полномочиями по решению вопросов социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон края о наделении государственными полномочиями г. Норильск) исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления городского округа Норильск наделен государственными полномочиями по организации проведения ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений и требующих проведения ремонта.

В ходе анализа нормативно-правового регулирования в рассматриваемой сфере установлены следующие нарушения.

В нарушение пункта 6 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 6 статьи 11 Закона Красноярского края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» Правительством Красноярского края не установлены порядки расходования местными бюджетами субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и по проведению ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам.

В нарушение пункта 2 статьи 17-8 Закона края о защите прав ребенка Правительством Красноярского края не установлен порядок отнесения жилых помещений к жилым помещениям, требующим проведения ремонта, и порядок организации и сроков проведения ремонта в жилых помещениях, находящихся в муниципальной собственности, с целью дальнейшего представления детям-сиротам по договору найма специализированного помещения.

В нарушение статьи 6 Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями министерством образования Красноярского края не установлена форма и сроки представления отчета об использовании финансовых средств, предоставленных для осуществления переданных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

В нарушение пункта 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», пункта 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Красноярского края, случаев и порядка проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг, разработанных органами исполнительной власти Красноярского края, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 14.03.2012 № 93-п, подпункта 2 пункта 3.1. Положения о министерстве образования Красноярского края, утвержденного постановлением

Правительства Красноярского края от 27.12.2013 № 706-п (далее – Положение о министерстве), министерством образования Красноярского края не утверждены административные регламенты по предоставлению государственных услуг по включению детей-сирот в список и по проведению ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам.

Система управления

В соответствии со статьей 7 Закона края о защите прав ребенка реализация в крае государственной политики в интересах детей, в том числе в области социальной защиты, и осуществление финансирования мероприятий по защите прав и законных интересов детей относится к полномочиям Правительства Красноярского края в области защиты прав ребенка.

Министерство образования Красноярского края в соответствии с пунктом 1.1 Положения о министерстве, в сфере защиты прав и основных гарантий ребенка осуществляет:

нормативное правовое регулирование и разработку проектов законов края, правовых актов Губернатора края, правовых актов Правительства края;

оказание государственных услуг, управление и распоряжение государственной собственностью.

Согласно Положению о министерстве одной из задач министерства образования Красноярского края является обеспечение социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных организациях, детей, находящихся в медицинских организациях, учреждениях социального обслуживания населения).

В исследуемом периоде министерством образования Красноярского края не выполнялась компетенция по разработке и представлению в Правительство края проектов правовых актов Правительства края в сфере защиты прав и основных гарантий ребенка (подпункт 17 пункта 3.2 Положения о министерстве) из 13 компетенций, предусмотренных Положением о министерстве, относящихся к рассматриваемой сфере. Министерством образования Красноярского края не разработаны и не представлены в Правительство Красноярского края проекты правовых актов Правительства Красноярского края: по установлению порядка отнесения жилых помещений к жилым помещениям, требующим проведения ремонта, порядка организации и сроков проведения ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам.

В 2017 году и за 9 месяцев 2018 года Краевая комиссия по вопросам предоставления жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей (далее – Комиссия), созданная распоряжением Правительства Красноярского края от 11.03.2013 № 170-р, осуществляла

деятельность в соответствии с полномочиями, предусмотренными пунктами 3.1, 4.1 Порядка формирования и деятельности Комиссии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 07.03.2013 № 73-п. За указанный период Комиссией проведено 7 заседаний, на которых готовились предложения министерству образования Красноярского края о включении (исключении, об отказе во включении) в список детей-сирот, которые подлежали обеспечению жилыми помещениями.

В ходе анализа протоколов заседаний Комиссии за 2017 год и 9 месяцев 2018 года установлено, что Комиссия не осуществляла полномочие, предусмотренное пунктом 3.1 Порядка формирования и деятельности Комиссии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 07.03.2013 № 73-п, – по подготовке предложений министерству образования Красноярского края о предоставлении детям-сиротам, включенным в список, жилых помещений по договору найма специализированного жилого помещения.

При осуществлении деятельности в сфере защиты прав и основных гарантий ребенка министерство образования Красноярского края взаимодействует с министерством образования и науки Российской Федерации в рамках ежегодно заключаемых соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Красноярского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам.

Взаимодействие с органами местного самоуправления осуществляется в рамках ежегодно заключаемых соглашений о взаимодействии по реализации Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями. Министерство образования Красноярского края предоставляет субвенции бюджетам муниципальных образований, оказывает методологическую и консультационную помощь органам местного самоуправления в осуществлении переданных государственных полномочий, контролирует осуществление органами местного самоуправления переданных государственных полномочий, а также использование предоставленных финансовых средств.

Согласно информации министерства образования Красноярского края, государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в 21 муниципальном образовании края осуществляют органы опеки, представленные самостоятельными отделами, специалистами администрации города (района), в 40 муниципальных образованиях – отделами, специалистами в структуре управлений образования администрации города (района).

С 2015 года органами местного самоуправления из 12 полномочий, предусмотренных статьей 1 Закона о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями, не исполнялось полномочие по строительству жилых помещений в целях их однократного предоставления

по договорам найма специализированных жилых помещений детям-сиротам, путем осуществления закупки работ по строительству жилых помещений на территории соответствующего муниципального образования в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

*Сведения об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот
в Красноярском крае*

Общая численность детей в возрасте до 18 лет, оставшихся без попечения родителей, учтенных в Красноярском крае, по сравнению с началом 2013 года сократилась на 21% (на 4 005 человек) и на начало 2018 года составила 15 106 человек.

В 2017 году по сравнению с 2013 годом численность детей-сирот, состоявших на учете и обеспеченных жилыми помещениями, увеличилась на 35,1%, и составила 889 человек.

При этом за указанный период численность детей, состоящих на учете на получение жилого помещения, увеличилась на 3 309 человек, или на 76,8%, и составила 7 620 человек, численность детей, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано, выросла на 2 248 человек, или в 1,8 раза, и составила 5 048 человек.

Наибольшее число детей, состоящих на учете на получение жилого помещения, в г. Красноярске – 1 945 человек (25,5% от общей численности детей, состоящих на учете на получение жилого помещения), г. Канске – 399 человек (5,2%), г. Ачинске – 314 человек (4,1%), г. Минусинске – 301 человек (4%), Шушенском районе – 298 человек (3,9%).

На начало 2018 года численность лиц из числа детей-сирот в возрасте 23 лет и старше, состоящих на учете на получение жилого помещения, составляла 1 357 человек, или 26,9% от численности детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано. По сравнению с началом 2013 года численность лиц из числа детей-сирот в возрасте 23 лет и старше увеличилась в 2,5 раза.

По информации министерства образования Красноярского края признание лиц из числа детей-сирот в возрасте 23 лет и старше нуждающимися в жилых помещениях и их обеспечение жилыми помещениями осуществляются преимущественно на основании решений судов.

Доля детей, обеспеченных жилыми помещениями на основании вступивших в силу судебных решений, в 2017 году составила 96% (в 2013 году – 35,3%).

О ненадлежащей реализации прав детей-сирот по обеспечению жилыми помещениями со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления свидетельствуют следующие факты.

В 2017 году в министерстве образования Красноярского края находилось на исполнении 1 436 судебных решений, что в 3 раза больше чем в 2013 году

(471 судебное решение). За 9 месяцев 2018 года обеспечение жилыми помещениями осуществлялось только на основании вступивших в силу судебных решений.

За 2013-2017 годы общее количество исполнительных производств о предоставлении жилых помещений детям-сиротам увеличилось в 2,3 раза.

В 2017 году по сравнению 2013 годом количество обращений граждан по теме обеспечения жилыми помещениями детей-сирот возросло на 18,1% – с 817 обращений до 965 обращений.

В ходе анализа средней стоимости жилых помещений, приобретенных для обеспечения детей-сирот в 2016-2017 годах, установлено, что в целом по Красноярскому краю средняя стоимость приобретения в 2016 году на вторичном рынке жилья составляла 30 тыс. рублей за 1 кв. м, в 2017 году – 32,4 тыс. рублей.

В 2016 году средняя стоимость жилых помещений, приобретенных органами местного самоуправления за счет субвенции, выше средней стоимости приобретения на вторичном рынке жилья Красноярского края сложилась в 15 муниципальных образованиях и варьировала от 32,9 тыс. рублей за 1 кв. м в г. Ачинске до 54,4 тыс. рублей за 1 кв. м в г. Красноярске. В 2017 году в 28 муниципальных образованиях – от 32,5 тыс. рублей за 1 кв. м в Большемуртинском районе, до 45,6 тыс. рублей за 1 кв. м г. Железногорске.

Необходимо отметить, что по данным органов государственной статистики в 2016 году средняя цена 1 кв. м общей площади квартир среднего качества, сложившаяся на первичном рынке жилья Красноярского края, составляла 47,6 тыс. рублей, на вторичном – 43 тыс. рублей, в 2017 году – 48,4 тыс. рублей и 40,2 тыс. рублей, соответственно.

По информации министерства образования Красноярского края актуальными проблемами обеспечения жилыми помещениями детей-сирот является отсутствие на рынке жилья в территориях края жилых помещений небольшой площади и длительность конкурсных процедур, проводимых органами местного самоуправления с целью формирования специализированного жилищного фонда (признание несостоявшимися конкурсных процедур, требующее повторное проведение процедур, влияющее на неосвоение бюджетных средств, а также увеличение сроков обеспечения жильем детей-сирот).

Решением проблем может быть строительство жилых помещений для детей-сирот и проведение ремонта жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, с целью дальнейшего представления детям-сиротам по договору найма специализированного помещения.

Учитывая, что наибольшее число лиц из числа детей-сирот в возрасте 18 лет и старше, состоящих на учете на получение жилого помещения, приходится на г. Красноярск и близлежащие муниципальные образования – 1 824 человека (36,4% от общего числа лиц из числа детей-сирот в возрасте 18 лет и старше, состоящих на учете на получение жилого помещения), г. Минусинск и близлежащие

муниципальные образования – 567 человек (11,2%), г. Канск и близлежащие муниципальные образования – 414 человек (8,2%), г. Ачинск и близлежащие муниципальные образования – 276 человек (5,5%), строительство жилых помещений для предоставления детям-сиротам целесообразно организовать в перечисленных городах.

По данным министерства образования Красноярского края меры по ремонту закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений, за счет средств местных бюджетов, принимаются органами местного самоуправления г. Боготол, г. Красноярск (Кировский район), г. Норильск. Также одним из вариантов решения проблем может являться установление норм предоставления жилых помещений детям-сиротам применительно к условиям соответствующего населенного пункта.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона о дополнительных гарантиях жилые помещения, предоставляемые детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений, предоставляются в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населенного пункта, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма. Согласно пункту 2 статьи 50 Жилищного кодекса Российской Федерации норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Следовательно, могут быть установлены иные нормы, чем предусмотренные статьей 17 Закона края о защите прав ребенка, – 33 квадратных метра общей площади жилого помещения на одного человека. С учетом конструктивных особенностей жилого помещения допускается предоставление жилого помещения общей площадью не менее 22 кв. м и не более 42 кв. м. При предоставлении индивидуального жилого дома, расположенного на территории сельского населенного пункта, допускается превышение размера общей площади жилого помещения, определенного исходя из нормы предоставления, но не более чем в два раза.

В ходе анализа данных министерства образования Красноярского края установлено, что при осуществлении закупок жилых помещений в соответствии с Законом о контрактной системе используется конкурентный способ определения поставщика – электронный аукцион, который влечет за собой сложности в участии физических лиц в процедурах продажи жилых помещений; длительность сроков определения поставщиков в целях заключения договоров купли-продажи жилых помещений, подлежащих предоставлению детям-сиротам; увеличение стоимости приобретаемых жилых помещений, так как продавцами жилых помещений выступают осуществляющие предпринимательскую деятельность риелторские агентства; невозможность своевременного освоения бюджетных средств, и др.

*Анализ использования бюджетных средств,
выделяемых на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот*

За 2013-2017 годы на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями в целом из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации израсходовано 3 631 869,3 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 903 132 тыс. рублей, краевого бюджета – 2 718 107,5 тыс. рублей, средства местных бюджетов составили 10 629,8 тыс. рублей. В структуре расходов преобладают средства краевого бюджета.

В 2017 году расходы на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот по сравнению с 2013 годом увеличились на 56,1% и составили 970 345,4 тыс. рублей. С 2017 года средства краевого бюджета расходуются исключительно на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот на основании решений судов.

Органами местного самоуправления дополнительно использовались средства местных бюджетов в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования, что предусмотрено статьей 3 Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями.

В ходе мероприятия установлено, что в 2014 году администрацией Эвенкийского муниципального района привлекались внебюджетные источники для приобретения 4 жилых помещений для детей-сирот (министерство образования Красноярского края не располагает данными об объеме привлеченных средств).

Согласно Порядку составления проекта закона Красноярского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период, утвержденному постановлением Правительства Красноярского края от 06.04.2010 № 164-п министерство образования Красноярского края ежегодно заявляет в министерство финансов Красноярского края дополнительную потребность в средствах, но выделяемый объем средств на обеспечение жилыми помещениями детей сирот не покрывает реальную потребность.

В Методике определения общего объема субвенций и Методике распределения субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, ежегодно утверждаемой законами края о краевом бюджете, отсутствуют указания на источники данных описании показателя «К₁ – количество детей-сирот для которых запланировано приобретение (строительство) жилых помещений на соответствующий финансовый год», используемых при расчете объема субвенций.

Необходимо отметить, что ежегодно при расчете субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот министерством образования Красноярского края определяется:

объем субвенции г. Норильску. При этом в муниципальную собственность г. Норильска за счет субвенции из краевого бюджета приобреталось только одно жилое помещение в 2014 году;

нераспределенный остаток средств, в объеме, не превышающем 5% общего объема субвенций, который в ходе исполнения краевого бюджета распределяется между бюджетами муниципальных образований в Порядке распределения нераспределенного остатка средств субвенций бюджетам муниципальных образований Красноярского края на реализацию Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями, утвержденном постановлением Правительства Красноярского края от 29.05.2012 № 241-п. При этом Методика определения общего объема субвенций определяет фактический алгоритм расчета общего объема субвенций с учетом количественных показателей и не устанавливает расчет определения нераспределенного остатка субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

Указанные факты свидетельствуют о необходимости уточнения Методики определения общего объема субвенции и Методики распределения субвенции с учетом целесообразности определения в дальнейшем объема субвенции г. Норильску и нераспределенного остатка.

Согласно проекту закона о краевом бюджете на 2017 год и расчету субвенций объем средств определен для 55 муниципальных образований в общей сумме 726 366,7 тыс. рублей, в том числе нераспределенный остаток 1 078,6 тыс. рублей. Не рассчитывались субвенции для 6 муниципальных образований (Богучанский, Краснотуранский, Тюхтетский и Эвенкийский районы, п. Кедровый, п. Солнечный), что связано с отсутствием судебных решений, по пояснениям министерства образования Красноярского края.

Ко второму чтению внесены поправки в проект закона, обусловленные наличием 566 судебных решений, не обеспеченных финансовыми средствами. Общий объем субвенции не изменился и составил 726 366,8 тыс. рублей, уменьшено количество муниципальных образований (получателей субвенции) с 55 до 49 муниципальных образований и уменьшена сумма нераспределенного остатка с 1 078,6 тыс. рублей до 134,6 тыс. рублей. Средства не предусмотрены 12 муниципальным образованиям, из них рассчитывались средства при определении общего размера субвенций по 7 муниципальным образованиям. По сравнению с расчетом субвенций объем средств увеличен более чем в 2 раза 3 муниципальным образованиям.

Согласно отчетам министерства образования Красноярского края об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора

доходов бюджета (форма 0503127) и об использовании межбюджетных трансфертов, полученных из краевого бюджета (форма 0503324) за 2017 год на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот израсходовано 967 934,1 тыс. рублей, или 96,1% от утвержденных назначений, из них: субсидии из федерального бюджета – 186 298,7 тыс. рублей, или 100% от перечисленных в бюджет края средств; субвенции из краевого бюджета – 781 635,4 тыс. рублей, или 95,1% от назначений, что в 2 раза больше расходов 2013 года.

В 2017 году Эвенкийский муниципальный район при отсутствии финансирования предоставил детям-сиротам 2 жилых помещения специализированного жилищного фонда.

По отчетным данным за 2017 год субвенции не использованы в полном объеме 39 муниципальными образованиями, процент освоения варьирует от 58,3% по Козульскому району до 99,9% по г. Бородино, Иланскому, Партизанскому и Уярскому районам.

Согласно пояснительным запискам к проектам законов края об исполнении краевого бюджета за исследуемый период, неисполнение бюджетных назначений обусловлено несостоявшимися конкурсными процедурами по причине отсутствия заявок на участие в аукционах.

В ходе мероприятия установлено, что с 2014 года в рамках полномочий по внесению изменений в показатели сводной бюджетной росписи без внесения изменений в законы края о краевом бюджете министерством образования Красноярского края осуществляется перераспределение субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот за счет образовавшейся экономии по результатам конкурсных процедур, проводимых органами местного самоуправления. Министерством образования Красноярского края за 2014-2017 годы и 9 месяцев 2018 года на основании писем, поступивших от органов местного самоуправления, перераспределены средства экономии в общей сумме 679 593,1 тыс. рублей, что составляет 26,3% от общего объема средств краевого бюджета, перечисленных бюджетам муниципальных образований за указанный период.

Несмотря на ежегодно принимаемые Правительством Красноярского края меры по увеличению объема финансовых средств из краевого бюджета для приобретения жилых помещений детям-сиротам, проблема обеспечения жилыми помещениями детей-сирот остается актуальной, что, прежде всего, обусловлено недостаточностью финансовых средств. Неоднократные предложения министерства образования Красноярского края в органы федеральной власти об увеличении доли софинансирования из федерального бюджета до настоящего времени не учтены.

По информации министерства образования Красноярского края по состоянию на 01.01.2019 потребность в средствах (из расчета 33 кв. м на 1 чел.) для обеспечения жилыми помещениями 5 651 ребенка-сироты, состоящего на учете, старше 18 лет составляет 8 283 855,6 тыс. рублей. В разрезе муниципальных образований объем средств варьирует от 637,9 тыс. рублей (Боготольский район, 1 чел.) до 3 162 703,5 тыс. рублей (г. Красноярск, 1 663 чел.).

Оценка контроля, осуществляемого министерством образования Красноярского края за деятельностью органов местного самоуправления по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот

Согласно статье 5 Закона края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями министерство образования Красноярского края осуществляет контроль за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий путем проведения проверок, запросов необходимых документов об осуществлении переданных государственных полномочий.

В 2015-2016 годах министерством образования Красноярского края проведены 3 внеплановые проверки за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в рамках контрольных мероприятий проводимых Счетной палатой Красноярского края по использованию межбюджетных трансфертов, предоставленных бюджетам Березовского района, г. Бородино, г. Минусинска.

За 2015-2017 годы и 9 месяцев 2018 года министерством образования Красноярского края проведены 53 проверки за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в 50 муниципальных образованиях Красноярского края (дважды проводились проверки в Емельяновском, Нижнеингашском и Новоселовском районах). Не проводились проверки в 11 муниципальных образованиях.

Необходимо отметить, что в рамках проверок за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот министерством образования Красноярского края не рассматривались вопросы по осуществлению органами местного самоуправления полномочий по определению средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения и средней рыночной стоимости строительства одного квадратного метра общей площади жилого помещения в муниципальном образовании, в котором предоставляется жилое помещение, в целях определения расчетной стоимости жилого помещения, приобретаемого (строящегося) для детей-сирот.

В 2017 году министерством образования Красноярского края проведено 14 проверок органов местного самоуправления, по результатам проверок органам местного самоуправления выписаны предписания об устранении выявленных нарушений. Нарушения устранены в установленные сроки.

Министерством образования Красноярского края в соответствии с Порядком оценки качества выполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Красноярского края отдельных государственных полномочий, переданных в соответствии с законами Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 04.03.2011 № 112-п, ежегодно проводится оценка выполнения полномочий, переданных в соответствии с Законом края о наделении государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями (далее – Оценка качества).

В ходе анализа результатов Оценки качества, размещенной на официальном сайте министерства финансов Красноярского края, установлено, что в 2013-2017 годах отрицательный результат Оценки качества не устанавливался.

Необходимо отметить, что министерством образования Красноярского края не проводилась Оценка качества исполнения полномочий органами местного самоуправления Кежемского района за 2015 год, Емельяновского района за 2016 год, Северо-Енисейского района за 2017 год.

Вместе с тем о ненадлежащем исполнении органами местного самоуправления переданных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот свидетельствуют следующие факты.

Приобретение жилых помещений, заведомо непригодных для проживания, в том числе признанных в установленном порядке аварийными до заключения договора купли-продажи или через непродолжительное время после сделки.

Длительное принятие мер по перераспределению жилых помещений другим детям-сиротам, в случаях незаключения договора найма специализированного жилого помещения.

В ходе мероприятия установлено, что по состоянию на 01.10.2018 неизвестно местонахождение 2 человек, которым выделены жилые помещения и направлены письма о необходимости обращения в администрацию города для заключения договора найма специализированного жилого помещения.

Некачественное оформление органами местного самоуправления учетных дел детей-сирот, что влияет на длительность срока включения детей-сирот в список.

В 2017 году возвращено на доработку из-за некачественного оформления учетных дел детей-сирот 595 дел, или 31,5% от общего числа поступивших от органов местного самоуправления дел (1 889 дел). По состоянию на 01.01.2018 в министерство образования Красноярского края не представлены 68 дел, возвращенных органам местного самоуправления на доработку в 2010-2014 годах.

Оценка коррупционных рисков

В ходе экспертно-аналитического мероприятия при оценке коррупционных рисков выявлены факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений.

Так, в исследуемом периоде Правительством Красноярского края не обеспечено выполнение требований статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации, – не установлены порядки расходования местными бюджетами субвенций на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и по проведению ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам.

Министерством образования Красноярского края не утверждены:

административные регламенты предоставления государственных услуг по включению детей-сирот в список и по проведению ремонта в жилых помещениях, предоставляемых детям-сиротам, форма и сроки представления отчета об использовании финансовых средств, предоставленных для осуществления переданных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

К тому же наличие правовых пробелов в нормативном правовом регулировании, а именно отсутствие норм, обеспечивающих возможность контроля перераспределения субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот за счет экономии, образовавшейся по результатам конкурсных процедур (не утвержден порядок), а также определения и распределения нераспределенного остатка субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот (не установлен расчет), обеспечение жилыми помещениями детей-сирот без включения в список и без соблюдения порядка очередности, является коррупциогенным фактором и создает риски совершения коррупционных правонарушений.

Кроме того, отсутствие в методиках определения (распределения) общего объема субвенций указания на источники данных в описании показателя «К₁ – количество детей-сирот для которых запланировано приобретение (строительство) жилых помещений на соответствующий финансовый год», используемых при расчете объема субвенций, способствует возникновению коррупционных проявлений.

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Решение вопросов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

В Красноярском крае сформирована правовая база, определяющая систему обеспечения детей-сирот жилыми помещениями. Вместе с тем анализ нормативно-правовой базы выявил ряд нарушений законодательства.

Министерством образования Красноярского края и органами местного самоуправления полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот реализованы не в полном объеме.

На фоне сокращения общей численности детей в возрасте до 18 лет, оставшихся без попечения родителей, на начало 2018 года по сравнению с началом 2013 года на 21%, и увеличения числа детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, в 2017 году по сравнению с 2013 годом на 35,1%, за пять лет численность детей, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано, выросла в 1,8 раза и на начало 2018 года составила 5 048 человек.

Действующая система формирования и ведения списка создает риски несоблюдения гарантий очередности обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

В ходе мероприятия отмечено недостаточное качество планирования бюджетных ассигнований, без учета реальной потребности в финансовых средствах на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот.

По состоянию на 01.01.2019 потребность в средствах для обеспечения жилыми помещениями 5 651 ребенка-сироты, состоящего на учете, старше 18 лет министерством образования Красноярского края оценивается в сумме 8 284 млн рублей.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия свидетельствуют о том, что действующая система реализации государственных полномочий неэффективна. Для ликвидации «очереди» на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот необходимо пересмотреть систему управления реализацией государственных полномочий.

Предложения

По результатам экспертно-аналитического мероприятия внесены предложения.

Правительству Красноярского края:

принять меры по устранению недостатков нормативно-правового регулирования;

рассмотреть возможность изменения системы реализации государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, включая организацию строительства в городских округах Красноярского края министерством строительства Красноярского края жилых помещений в целях их дальнейшего предоставления детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений и прекращение наделяния государственными полномочиями органов местного самоуправления;

принять меры по увеличению бюджетного финансирования для ликвидации сформированной «очереди» на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот;

принять меры по привлечению дополнительных средств федерального бюджета на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями.

Министерству образования Красноярского края организовать работу по устранению выявленных нарушений и недостатков, и принятию мер по их недопущению в дальнейшем.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено Законодательному Собранию Красноярского края и Правительству Красноярского края.

Министру образования Красноярского края направлено информационное письмо о нарушениях, выявленных в ходе экспертно-аналитического мероприятия.

Контрольное мероприятие
«Проверка использования средств краевого бюджета,
направленных на реализацию приоритетного проекта
«Формирование комфортной городской среды»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 20 февраля 2019 года № 2)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство строительства Красноярского края; администрации городов Ачинска, Канска, Назарово, их структурные подразделения – получатели средств бюджета.

Проверяемый период деятельности: 2017 год и истекший период 2018 года.

Общие сведения

Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» по направлению стратегического развития Российской Федерации «ЖКХ и городская среда» утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протоколы от 21.11.2016 № 10, от 18.04.2017 № 5) (далее – Проект) и призван сформировать и поддержать на государственном уровне не только тренд создания комфортной городской среды, но и определить ее ключевые параметры.

Основная цель Проекта: создание условий для системного повышения качества и комфорта городской среды на всей территории Российской Федерации путем реализации ежегодно финансируемых, в том числе за счет средств федеральной субсидии, комплексных проектов по благоустройству дворовых, общественных территорий в населенных пунктах с численностью населения свыше тысячи человек и мест массового отдыха населения (городских парков) в городах с численностью населения до 250 тыс. человек.

Вопросы благоустройства территории городского округа, городского, сельского поселения – это вопросы местного значения, реализация которых возложена Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) на органы местного самоуправления городских округов, городских и сельских поселений.

На территории края Проект реализуется с 2017 года в рамках государственной программы края «Содействие развитию местного самоуправления»¹⁹ (подпрограмма «Поддержка муниципальных проектов по благоустройству территорий и повышению активности населения в решении

¹⁹ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 517-п (в редакции от 14.03.2017 № 126-п).

вопросов местного значения»). С 2018 года – в рамках государственной программы края «Содействие органам местного самоуправления в формировании современной городской среды»²⁰ (подпрограмма «Благоустройство дворовых и общественных территорий муниципальных образований»).

По состоянию на 01.01.2017 по итогам инвентаризации, проведенной органами местного самоуправления муниципальных образований края, количество дворовых территорий многоквартирных домов, расположенных на территории муниципальных образований края, составляет 15,6 тыс. единиц, при этом не нуждаются в благоустройстве не более 15 % от общего количества дворовых территорий; количество общественных территорий, расположенных на территории муниципальных образований края, составляет около 1,5 тыс. единиц, при этом количество благоустроенных общественных территорий в среднем по краю не превышает 30 % от общего количества общественных территорий.

В 2017 году участниками Проекта являлись 17 городских округов. В 2018 году – 44 муниципальных образования (17 городских округов, 27 поселений).

Результаты контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование и полномочия в сфере формирования комфортной городской среды

1. Реализация государственной политики.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года²¹ стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения. Реализация этой стратегической цели предполагает решение задачи формирования комфортной городской среды и среды сельских поселений, включая развитие городского транспорта, обеспечение возможности полноценной жизнедеятельности маломобильных групп населения и безопасности мест пребывания детей с родителями.

Создание механизмов развития комфортной городской среды является одной из важнейших стратегических задач государства, определенных Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в соответствии с которым необходимо обеспечить:

кардинальное повышение комфортности городской среды, повышение индекса качества городской среды на 30%, сокращение количества городов с неблагоприятной средой в два раза;

²⁰ Утверждена постановлением Правительства края от 29.08.2017 № 512-п.

²¹ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды, увеличение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, до 30%.

Государственная политика края в сфере развития комфортной городской среды, зафиксированная в Стратегии социально-экономического развития края до 2030 года²², в государственной программе края «Содействие органам местного самоуправления в формировании современной городской среды» (далее – Госпрограмма), в Схеме территориального планирования края²³ учитывает основные векторы государственной политики, обозначенные в документах федерального уровня.

2. Полномочия органов государственной власти края.

Согласно п. 3 ст. 1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта РФ содействуют развитию местного самоуправления на территории субъекта РФ.

К бюджетным полномочиям субъектов РФ относится: установление законом субъекта РФ и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ условий предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из бюджета края в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, и критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями (ст. ст. 8, 139 Бюджетного кодекса РФ).

Законом края от 07.07.2016 № 10-4831 «О государственной поддержке развития местного самоуправления Красноярского края» образованиям края на улучшение инфраструктуры населенных пунктов за счет средств краевого бюджета путем предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования муниципальных программ формирования современной городской среды и мероприятий по обустройству мест массового отдыха населения (городских парков).

Дополнительно в сфере формирования современной городской среды органы государственной власти субъектов РФ наделены Федеральным законом № 131-ФЗ, Кодексом РФ об административных правонарушениях, постановлением Правительства РФ от 10.02.2017 № 169 «Об утверждении правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку государственных программ субъектов РФ и муниципальных

²² Утверждена постановлением Правительства края от 30.10.2018 № 647-п.

²³ Утверждена постановлением Правительства края от 26.07.2011 № 449-п.

программ формирования современной городской среды» (далее – Правила о предоставлении субсидий из федерального бюджета № 169) следующими полномочиями:

определение законом субъекта РФ иных вопросов, регулируемых правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований (ч. 3 ст. 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ);

установление законом субъекта РФ порядка определения границ прилегающих территорий в целях их благоустройства (п. 14 ч. 2 ст. 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ);

установление законом субъекта РФ ответственности за нарушение муниципальных правил благоустройства;

принятие нормативного правового акта высшего должностного лица субъекта РФ о создании межведомственной комиссии в целях осуществления контроля за ходом выполнения государственной программы, муниципальных программ и их координации, в том числе за ходом реализации конкретных мероприятий в рамках указанных программ, а также предварительного рассмотрения и согласования отчетов муниципальных образований о реализации муниципальных программ, отчетов об исполнении государственной программы, направляемых в Минстрой России;

определение порядка проведения инвентаризации дворовых территорий многоквартирных домов, общественных территорий, уровня благоустройства индивидуальных жилых домов и земельных участков, предоставленных для их размещения.

3. Полномочия органов местного самоуправления.

В соответствии со статьями 14, 16 Федерального закона № 131-ФЗ, статьями 9, 179 Бюджетного кодекса РФ к вопросам местного значения городского, сельского поселения, городского округа отнесены:

утверждение правил благоустройства территории с учетом методических рекомендаций, утвержденных Минстроем России (по результатам общественного обсуждения),

осуществление контроля за их соблюдением,

организация благоустройства территории в соответствии с указанными правилами,

установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования, утверждение муниципальных программ.

Дополнительно в сфере формирования современной городской среды органы местного самоуправления наделены Правилами о предоставлении субсидий из федерального бюджета № 169 следующими полномочиями:

по утверждению порядка и сроков представления, рассмотрения и оценки предложений заинтересованных лиц о включении в муниципальную программу формирования современной городской среды дворовой территории, а также наиболее посещаемой муниципальной территории общего пользования населенного пункта, подлежащей обязательному благоустройству;

по утверждению порядка общественного обсуждения проекта муниципальной программы формирования современной городской среды, предусматривающего в том числе формирование общественной комиссии из представителей органов местного самоуправления, политических партий и движений, общественных организаций, иных лиц для организации такого обсуждения, проведения оценки предложений заинтересованных лиц, а также для осуществления контроля за реализацией программы после ее утверждения в установленном порядке;

по подготовке и утверждению с учетом обсуждения с представителями заинтересованных лиц дизайн-проекта благоустройства каждой дворовой территории, включенной в муниципальную программу, а также дизайн-проекта благоустройства общественной территории;

по инвентаризации дворовых территорий многоквартирных домов, общественных территорий, уровня благоустройства индивидуальных жилых домов и земельных участков, предоставленных для их размещения с целью составления адресного перечня дворовых, общественных территорий, объектов недвижимого имущества, подлежащих благоустройству;

по утверждению порядка и сроков представления, рассмотрения и оценки предложений граждан, организаций о выборе городского парка, подлежащего благоустройству, и перечня работ по благоустройству (при наличии нескольких парков на территории, нуждающихся в благоустройстве);

по установлению порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам на возмещение затрат по выполнению работ по благоустройству дворовых территорий (в случае, если дворовая территория образована земельными участками, находящимися полностью или частично в частной собственности).

4. Недостатки нормативно-правовой базы.

До настоящего времени не приняты:

закон края «О порядке определения границ прилегающих территорий в Красноярском крае» (проект названного закона края внесен Правительством края в Законодательное Собрание 25.12.2018, находится на рассмотрении);

закон края, определяющий иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей

отдельных муниципальных образований (необходимость принятия такого закона очевидна с учетом большой протяженности территории края, наличием трех климатических поясов и т.п.).

Кроме того, проведенный в рамках контрольного мероприятия анализ показал, что Правила благоустройства территории муниципального образования город Ачинск²⁴ не в полной мере соответствуют Методическим рекомендациям Минстроя России для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов²⁵ (отсутствуют порядок составления дендрологических планов, требования к состоянию и видам покрытий, ограждений, водных устройств, игрового и спортивного оборудования).

Система управления

Согласно постановлению Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050, письма Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 24.11.2016 № 8813п-П6 система управления реализацией приоритетного проекта РФ «Формирование комфортной городской среды» должна быть построена на принципах проектного управления.

По результатам анализа к сложившейся в проверяемый период системе управления мероприятиями Проекта на краевом и муниципальном уровнях имеются следующие замечания.

Не организовано должным образом проектное управление реализацией Проекта:

1) не актуализированы составы высших органов проектного управления в крае – Совета при Губернаторе Красноярского края по стратегическому развитию и приоритетным проектам²⁶, координирующего деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, экспертного и предпринимательского сообществ при реализации приоритетных проектов, и Президиума Совета при Губернаторе края, осуществляющего мониторинг реализации приоритетных проектов РФ в крае.

Не актуализирован также состав коллегиального органа управления Проектом в крае – созданной во исполнение требований Правил о предоставлении субсидий из федерального бюджета № 169 межведомственной комиссии по обеспечению реализации мероприятий по благоустройству дворовых и общественных территорий в соответствии с Госпрограммой²⁷ (далее – Межведомственная комиссия), задачей которой является, в том числе осуществление контроля за использованием субсидий, перечисленных бюджетам муниципальных образований края на формирование современной городской среды;

²⁴ Утверждены решением Ачинского городского Совета депутатов края от 28.10.2016 № 15-81

²⁵ Утверждены приказом Минстроя России от 13.04.2017 № 711/пр

²⁶ Создан Указом Губернатора края от 06.02.2017 № 20-уг

²⁷ Создана распоряжением Губернатора края от 27.02.2017 № 72-рг.

2) не сформированы рабочие органы проектного управления реализацией мероприятий Проекта на территории края:

вопреки требованиям распоряжения Правительства края от 16.05.2018 № 330-р, Порядка организации участия края в приоритетных проектах РФ куратором по направлению стратегического развития РФ «ЖКХ и городская среда» в крае не был определен орган исполнительной власти края, ответственный за реализацию в крае мероприятий Проекта;

в нарушение п.п. 3.4, 3.5 Порядка организации участия края в приоритетных проектах РФ не сформирован рабочий орган приоритетного Проекта - Региональная рабочая группа (команда) приоритетного Проекта, создаваемая приказом руководителя органа исполнительной власти края, ответственного за реализацию в крае Проекта. Решений о создании Региональной рабочей группы (команды) приоритетного проекта РФ и, соответственно, о назначении руководителя и администратора региональной рабочей группы (команды) не принималось, указанные органы проектного управления в проверяемый период не создавались.

3) не организована проектная деятельность по управлению Проектом в муниципальных образованиях края: на уровне органов местного самоуправления реализация мероприятий Проекта осуществляется без учета основных принципов проектного управления, несмотря на то, что решением Межведомственной комиссии от 20.06.2017 органам местного самоуправления рекомендовано усилить проектный подход в управлении деятельностью в сфере благоустройства, в том числе в части реализации на территории края Проекта.

Имеются недостатки в управлении реализацией мероприятий Госпрограммы: ненадлежащее осуществление Минстроем края полномочий по принятию решений о заключении соглашений о предоставлении субсидий с муниципальными образованиями края, по осуществлению текущего контроля за их использованием, а также ненадлежащая организация контроля как главного распорядителя, обеспечивающего результативность использования бюджетных средств.

Так, Минстроем края заключено соглашение о взаимодействии от 18.05.2018 с краевым государственным казенным учреждением «Управление капитального строительства» (далее – УКС края), согласно которому все документы, направленные муниципалитетами для заключения соглашения о предоставлении субсидий, для получения субсидий, а также документы, направляемые в качестве приложения к отчету об использовании субсидий, Минстрой края предоставляет УКСу для их анализа.

Таким образом, в проверяемый период УКС края фактически осуществлял полномочия Минстроя края, предусмотренные Правилами предоставления и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований края²⁸ (далее –

²⁸ Утверждены Приложениями № 3, 4 к Подпрограмме Госпрограммы, утвержденной постановлением Правительства края от 29.08.2017 № 512-п.

Правила предоставления субсидий) по рассмотрению документов, предоставляемых органами местного самоуправления для заключения соглашений, для получения субсидий, а также для осуществления текущего контроля за их использованием.

При этом ни соглашением от 18.05.2018, ни иным документом не урегулирован порядок взаимодействия сторон после исполнения обязательств УКСом края по анализу документов муниципалитетов: не определено, каким образом оформляются результаты проведенного анализа, и в какой срок они передаются Минстрою края для принятия соответствующего решения. В отсутствие регламентации вышеуказанных вопросов сложившийся механизм реализации приведенных полномочий содержит коррупционные риски, поскольку принятие решения о заключении соглашения (отказе в заключении), текущий контроль за использованием субсидий фактически осуществляется УКСом края, специалисты которого рассматривают представленные муниципальными образованиями документы.

Кроме того, Минстрой края как главный распорядитель бюджетных средств недостаточно эффективно выполнял полномочия, предусмотренные подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса РФ, в части обеспечения соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, а также не организовал систему контроля за качеством выполнения работ по благоустройству, которую поручено было организовать решением Межведомственной комиссии от 20.06.2017, о чем свидетельствует наличие выявленных в ходе проверки финансовых нарушений при реализации мероприятий формирования современной городской среды.

Порядки формирования общественной комиссии, создаваемой в муниципальных образованиях во исполнение требований Правил о предоставлении субсидий из федерального бюджета № 169, а также Соглашений о предоставлении субсидий бюджету края в целях осуществления контроля за реализацией муниципальной программы, проведения оценки предложений по включению территорий в муниципальную программу по благоустройству, принятия решения об утверждении дизайн-проектов, содержат коррупционные риски, поскольку не исключают участия в них лиц, заинтересованных в получении бюджетных средств (руководителей коммерческих организаций, видом деятельности которых является благоустройство территорий, и осуществляющих работы по благоустройству в соответствующих муниципальных образованиях). Так, в ходе контрольного мероприятия установлено, что в состав общественной комиссии в г. Ачинске включены руководители коммерческих организаций, с которыми впоследствии заключены договор подряда и муниципальный контракт на благоустройство территорий.

*Финансирование и эффективность (результативность)
использования средств*

Финансовое обеспечение реализации Проекта на территории края осуществляется в соответствии с заключенными в 2017-2018 г.г. Соглашениями о предоставлении субсидии бюджету края от 13.02.2017, 16.02.2017, 03.02.2018.

Законами края от 08.12.2016 № 2-195 «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018 - 2019 годов», от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» на реализацию мероприятий по благоустройству дворовых и общественных территорий, по обустройству мест массового отдыха населения предусмотрено 1 767,0 млн рублей, в том числе в 2017 году – 883,3 млн рублей, в 2018 году – 883,7 млн рублей. Профинансированы ассигнования в сумме 1 761,8 млн рублей или на 99,7% от предусмотренного объема, в том числе в 2017 году – 882,8 млн рублей или 99,9 %, в 2018 году – 879,0 млн рублей или 99,5%.

Сведения о финансировании и освоении средств в разрезе мероприятий представлены в таблице.

(тыс. рублей)

Мероприятие	Утверждено	Профинансировано	%	Освоено	%
2017 год					
Мероприятие по благоустройству территорий	859 676,5	859 148,9	99,9%	859 148,9	100
Мероприятие по обустройству мест массового отдыха	23 666,5	23 657,5	99,96%	23 657,5	100
2018 год					
Мероприятие по благоустройству дворовых и общественных территорий	860 000,0	855 343,2	99,5%	855 343,2	100
Мероприятие по благоустройству мест массового отдыха (городских парков)	23 667,0	23 623,4	99,8%	23 623,4	100

В разрезе источников финансирования наибольший объем составили субсидии из федерального бюджета – 55,4% (1 064,0 млн рублей), средства краевого бюджета – 36,3% (697,7 млн рублей), средства местных бюджетов –

4,2% (80,3 млн рублей), средства собственников многоквартирных домов – 3,8% (73,4 млн рублей), иные источники – 0,3% (6,0 млн рублей).

Субсидии на благоустройство дворовых и общественных территорий в 2017 году в сумме 859,7 млн. рублей распределены бюджетам 17 городских округов. В 2018 году субсидии в сумме 860,0 млн. рублей распределены бюджетам 17 городских округов и 27 поселений края.

Наибольшие объемы средств (свыше 20,0 млн рублей ежегодно) распределяются:

(тыс. рублей)

Наименование муниципального образования	2017	2018
г. Ачинск	40 421,5	40 755,4
г. Енисейск	22 922,7	20 725,6
ЗАТО г. Железногорск	45 716,3	43 362,9
ЗАТО г. Зеленогорск	32 479,3	30 434,7
г. Канск	37 128,4	36 673,5
г. Красноярск	469 009,5	332 563,7
г. Лесосибирск	46 103,8	40 782,3
г. Минусинск	26 151,3	26 609,0
г. Назарово	22 406,2	22 317,0
г. Норильск	55 466,6	57 828,40

Субсидии на реализацию мероприятий по поддержке обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) в 2017 году в сумме 23,7 млн рублей распределены бюджетам 4-х городских округов (города Канск, Минусинск, Норильск, Сосновоборск). В 2018 году указанные субсидии в сумме 19,7 млн рублей распределены бюджетам 3-х городских округов (города Ачинск, Боготол, Бородино).

В 2018 году по итогам конкурса на лучшее использование городских парков получателями субсидий стали муниципальные образования г. Минусинск и г. Сосновоборск в объеме 2,5 млн рублей и 1,5 млн рублей, соответственно (в 2017 году расходное обязательство на указанные цели не предусматривалось).

Информация об освоении средств, предусмотренных на реализацию мероприятий по формированию современной городской среды, по видам использования субсидий (с учетом всех источников) представлены в таблице.

(млн рублей)

Наименование показателя	2017			2018		
	предусмотрено	профинансировано и освоено	%	предусмотрено	профинансировано и освоено	%
Мероприятие 1 (по благоустройству территорий)	940,3	939,8	99,9	931,2	929,3	99,8
дворовые территории	634,6	634,1	99,9	672,9	672,1	99,9
общественные территории	305,7	305,7	100,0	258,3	257,2	99,6
Мероприятие 2 (по обустройству мест массового отдыха)	23,9	23,9	100,0	28,6	28,6	99,8
обустройство парков	23,9	23,9	100,0	24,6	24,6	99,8
на лучшее использование парков	-	-	-	4,0	4,0	100,0

Сведения о результатах реализации мероприятий по благоустройству дворовых и общественных территорий, городских парков представлены в таблице и свидетельствуют о том, что запланированные показатели количества благоустроенных территорий выполнены.

Наименование показателя	Количество благоустроенных территорий, шт.			
	план 2017	факт 2017	план 2018	факт 2018
Мероприятие 1	590	590	643	671
благоустройство дворовых территорий	567	567	603	631
благоустройство общественных территорий	23	23	40	40
Мероприятие 2	4	4	5	5
обустройство парков	4	4	3	3
на лучшее использование парка	-	-	2	2

По информации Минстроя края по итогам реализации вышеуказанных мероприятий плановые значения показателей результативности, определенные Приложением № 1 к Подпрограмме, достигнуты в полном объеме, что представлено в таблице.

(проценты)

Показатель результативности	2017 год		2018 год	
	план	факт	план	факт
доля благоустроенных дворовых территорий многоквартирных домов от общего количества дворовых территорий многоквартирных домов муниципальных образований края, на территории которых реализуются муниципальные программы по формированию современной городской среды, с начала реализации подпрограммы	18	21	24	24
доля благоустроенных общественных территорий от общего количества общественных территорий муниципальных образований края – получателей субсидии, с начала реализации подпрограммы	27	29	47	44
доля благоустроенных городских парков от общего количества городских парков на территории городов – получателей субсидий, с начала реализации подпрограммы	28	29	50	50

Согласно отчетным данным достигнуты также показатели результативности, определенные Соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета.

Вместе с тем проверкой выявлена несоотнесенность показателей результативности, установленных Подпрограммой с показателями, определенными Правилами предоставления федеральной субсидии и заключенными Правительством края Соглашениями о предоставлении субсидии бюджету края. Соотношение показателей результативности приведено в Приложении 1 к Отчету.

Так, Соглашением о предоставлении субсидии бюджету края на формирование современной городской среды от 03.02.2018 определены показатели результативности исходя из соотношения реализованных комплексных проектов благоустройства дворовых и общественных территорий в общем количестве реализованных в течение планового года проектов благоустройства, а также из соотношения количества дворовых территорий, благоустройство которых выполнено при участии граждан, организаций, в общем количестве реализованных в течение планового года проектов благоустройства дворовых территорий.

Показатели результативности, установленные в проверяемый период Приложением 1 к Подпрограмме, отражают количественный результат реализации мероприятий по благоустройству, при этом не от общей потребности (количества территорий, нуждающихся в благоустройстве), а от общего

количества имеющихся в муниципальном образовании дворовых, общественных территорий, городских парков. О необходимости реализации комплексных проектов благоустройства и участия граждан, организаций в благоустройстве дворовых территорий не упоминается. Таким образом, данные показатели не позволяют достоверно оценить прогресс в достижении цели и решении задачи Подпрограммы края за текущий год, а также в достижении показателей результативности, определенных Соглашением о предоставлении федеральной субсидии бюджету края.

Между тем, согласно п. 3.9.5 Методических рекомендаций № 691/пр формализацию показателей (индикаторов) региональной (муниципальной) программы и установление их значений целесообразно соотнести с показателями Правил предоставления федеральной субсидии, Правил предоставления региональной субсидии, паспорта Приоритетного проекта, документов стратегического планирования федерального и регионального уровня, обеспечивая преемственность в наименованиях показателей различных уровней, и методикой их расчета. Показатели результативности региональной (муниципальной) программы включают в себя все показатели, отраженные в соглашении о предоставлении субсидий в рамках Приоритетного проекта.

Проверка показала, что Минстроем края проводится отдельная работа по анализу достижения показателей результативности, установленных Соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета, с учетом письма Минстроя России от 12.03.2018 № 9914-АЧ/06, в котором содержатся разъяснения понятий комплексности проектов благоустройства дворовых и общественных территорий.

Достижение показателя 100 % благоустройства дворовых территорий при участии граждан, организаций обеспечивается включением в Правила предоставления субсидий условия о предоставлении муниципалитетами для заключения соглашения о предоставлении субсидии реестра протоколов решений общих собраний собственников помещений в МКД о финансовом и трудовом участии в реализации мероприятий по благоустройству дворовых территорий и трудовом участии заинтересованных лиц.

В целях определения уровня достижения показателя комплексного благоустройства дворовых территорий Минстроем края проводится мониторинг, для чего направляются запросы в органы местного самоуправления, получающие субсидии, о предоставлении сведений и подтверждающих документов реализации комплексных проектов благоустройства дворовых территорий (с учетом разъяснений Минстроя России), затем проводится анализ и свод, поступившей информации. В результате выборочной проверки соответствия результатов проведенного Минстроем края мониторинга данных о реализации комплексных проектов по благоустройству дворовых территорий представленным муниципалитетами сведениям отклонений не установлено.

В ходе проверки Минстроем края документально не подтверждено достижение значения показателя результативности «Доля реализованных комплексных проектов благоустройства общественных территорий в общем количестве реализованных в течение планового года проектов благоустройства общественных территорий» в размере 100 %. Правила предоставления субсидий не содержат требования об обязательной реализации только комплексных проектов благоустройства общественных территорий. Выборочная проверка показала, что, как правило, дизайн-проекты благоустройства общественных территорий предусматривают выполнение работ по нескольким элементам благоустройства – озеленение, малые архитектурные формы, освещение, покрытие, что согласно разъяснениям Минстроля России относится к комплексному благоустройству.

В соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета № 169 объем бюджетных ассигнований бюджета субъекта РФ на финансовое обеспечение расходного обязательства субъекта РФ, софинансируемого за счет субсидии, утверждается законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ исходя из необходимости достижения установленных Соглашением о предоставлении субсидии бюджету края значений показателей результативности использования субсидии из федерального бюджета.

Согласно информации Минстроля края по итогам инвентаризации, проведенной органами местного самоуправления в 2017 году, на территории края в благоустройстве нуждаются:

12 076 дворовых территорий (80% от общего количества дворовых территорий);

1 254 общественных территорий (77 % от общего количества общественных территорий).

За период 2017-2018 г.г. благоустроено 1 198 дворовых территории (10 % от нуждающихся в благоустройстве) и 72 общественных пространства (6 % от нуждающихся в благоустройстве), в том числе 9 городских парков.

Таким образом, несоотнесенность показателей результативности мероприятий Подпрограммы с показателями результативности, определенными Соглашением о предоставлении субсидии бюджету края, не позволяет при утверждении закона края о бюджете достоверно определить объем бюджетных ассигнований, необходимый для достижения установленных значений показателей результативности использования субсидии из федерального бюджета, а также для поэтапного достижения цели Проекта.

*Проверка соблюдения законодательства при получении и расходовании
бюджетных средств*

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка использования в 2018 году субсидий в сумме 106,3 млн рублей, предусмотренных в краевом бюджете городам Ачинск, Канск, Назарово.

С учетом софинансирования из местных бюджетов, а также финансового участия заинтересованных лиц общий объем средств на реализацию мероприятий программ формирования комфортной городской среды в указанных городах предусмотрен в размере 114,5 млн рублей. Информация о финансировании в разрезе мероприятий Подпрограммы приведена в таблице.

(млн рублей)

Наименование муниципального образования	Предусмотрено	Профинансировано	%	Освоено	%
Мероприятие 1 (по благоустройству территорий)					
г. Ачинск	44,6	42,6	95,5	42,6	100,0
г. Канск	39,1	39,1	100,0	39,1	100,0
г. Назарово	23,6	23,6	100,0	23,6	100,0
Мероприятие 2 (по обустройству мест массового отдыха)					
г. Ачинск	7,2	7,16	99,4	7,16	100,0

Проверка соблюдения полноты представленных администрациями городов Ачинск, Назарово, Канск в Минстрой края документов для заключения соглашения о предоставлении субсидии из бюджета края и отчетов об использовании субсидий показала, что в отдельных случаях муниципальными органами не в полной мере соблюдаются требования Правил предоставления субсидий.

В частности, представленные дизайн-проекты 10 дворовых территорий МКД в г. Канске и 6 дворовых территорий МКД в г. Назарово не соответствуют Правилам предоставления субсидий, так как не содержат визуального описания предлагаемого проекта. Администрацией г. Ачинска для заключения соглашения о предоставлении субсидии на обустройство парка не представлен перечень обязательств муниципального образования, подписанный главой города, что в силу п. 3.6 Правил предоставления субсидий является основанием для принятия решения об отказе в заключении соглашения. Названный документ представлен администрацией в Минстрой края в ходе контрольного мероприятия. В отдельных случаях к отчету об использовании субсидий приложен не полный пакет документов, указанных в Правилах предоставления субсидий.

Приведенные факты свидетельствуют о некачественном исполнении УКСом края обязательств по заключенному с Минстроем края соглашению об анализе документов, предоставляемых муниципальными органами для заключения соглашения, получения субсидий, отчета об использовании субсидий, и необеспечении контроля со стороны Минстроя края за исполнением УКСом названных обязательств.

Выявлены следующие недостатки и нарушения при расходовании бюджетных средств на формирование комфортной городской среды.

При использовании средств субсидии на благоустройство дворовых территорий допущены следующие нарушения:

- неправомерное использование имущества, приобретенного за счет средств субсидии, на сумму 156,9 тыс. рублей: в г. Канске элементы благоустройства, предусмотренные муниципальным контрактом для установки на определенной дворовой территории, фактически размещены на другой дворовой территории (по иному адресу);

- неэффективное использование имущества, приобретенного за счет средств субсидии, на сумму 18,9 тыс. рублей:

одна из приобретенных шести урн для благоустройства дворовой территории по адресу: г. Ачинск, ул. Ленина, д. 8 не установлена и находилась в гараже управляющего домом (нарушение устранено, урна установлена на следующий день после проверки);

в рамках муниципального контракта по благоустройству дворовой территории по адресу: г. Канск, ул. 40 лет Октября, д. 80/1 приобретена волейбольная сетка, работы по установке которой контрактом не предусмотрены, фактически сетка не установлена и находится в упаковке в управляющей компании;

урны в количестве 2 шт., предусмотренные муниципальным контрактом для установки на дворовой территории по адресу: г. Назарово, ул. Заречная, 1А, фактически не эксплуатируются и находятся полностью под снегом;

- неэффективное использование бюджетных средств в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ в сумме 68,4 тыс. рублей: при благоустройстве дворовых территорий в г. Канске приобретены 18 новых урн, которые размещены рядом с ранее установленными урнами.

При использовании средств субсидии на благоустройство общественных территорий допущены следующие нарушения:

- при реализации мероприятий по благоустройству Центрального парка культуры и отдыха в г. Канске (далее – Парк):

неэффективное использование бюджетных средств в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ в общей сумме 2 457,1 тыс. рублей, выразившееся в выполнении работ по устройству комплекса «Зоопарк» в рамках дизайн-проекта по благоустройству Парка, который на момент проверки не эксплуатируется, потенциальные инвесторы отсутствуют, территория зоопарка не убирается и находится под снегом. Кроме того, Правилами благоустройства города Канска не предусмотрена организация зоопарка в качестве объекта благоустройства на территориях рекреационного назначения общественных пространств города,

не предусмотрено его создание и в качестве элемента благоустройства многофункционального парка;

с ущербом для бюджета использованы средства в сумме 42,2 тыс. рублей, затраченные на работы по установке дверей и окон для домиков на территории Парка, которые на момент проверки находились в неисправном состоянии (разбиты). Обращение в правоохранительные органы не инициировано;

неправомерное использование бюджетных средств в сумме 52,0 тыс. рублей, выразившееся в установлении в Парке металлических урн синего цвета в количестве 26 штук, в нарушение ст. 94 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не соответствующих по внешнему виду и материалу изготовления (бетон) указанным в муниципальном контракте и в документации об электронном аукционе. Кроме того, новые урны размещены рядом с существующими урнами, установленными в 2017 году.

Проверкой выявлено, что дизайн-проект благоустройства Парка в нарушение п. 4.9 Правил предоставления субсидий не содержит текстовое и визуальное описание проекта, в том числе его концепцию, а также перечень и количественные характеристики элементов благоустройства, что также повлияло на качество благоустройства данной общественной территории и, соответственно, на эффективность расходования бюджетных средств.

- при реализации мероприятий по благоустройству Сквера в районе школы № 14 в г. Назарово установлено не достижение результата по устройству пешеходных дорожек с вкраплением гальки, предусмотренному дизайн-проектом, на общую сумму 513,3 тыс. рублей, в связи с чем, нарушен принцип эффективности и результативности расходования бюджетных средств, установленный ст. 34 Бюджетного кодекса РФ;

- не завершены в полном объеме мероприятия, предусмотренные дизайн-проектом благоустройства площади в привокзальном районе железнодорожного вокзала в г. Ачинске, - не установлена стела «Ачинск», предусмотренная проектом, соответственно, расходы МКУ «Центр обеспечения жизнедеятельности» в общей сумме 10 317,4 тыс. рублей использованы без достижения требуемого результата, что свидетельствует о неэффективном расходовании бюджетных средств.

Соблюдение законодательства о контрактной системе

Основными механизмами расходования средств субсидии муниципальными образованиями края - получателями субсидии являлись:

закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ)

(для благоустройства общественных территорий и дворовых территорий, образованных земельными участками права собственности на которые не оформлены в установленном порядке);

предоставление субсидий управляющим организациям, ТСЖ, ЖСК на возмещение затрат по выполнению работ по благоустройству дворовых территорий (в случае, если дворовая территория образована земельными участками, находящимися полностью или частично в частной собственности). В этом случае расходование средств субсидий осуществляется в порядке, установленном нормативным правовым актом органа местного самоуправления.

На реализацию мероприятий по благоустройству территорий в муниципальных образованиях г. Ачинск, г. Канск, г. Назарово в 2018 году заключено и исполнялось 18 муниципальных контрактов на общую сумму 66,0 млн рублей.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлены следующие нарушения.

При организации закупок:

муниципальными заказчиками г. Ачинска, г. Назарово, совокупный годовой объем закупок которых превышает сто миллионов рублей, не созданы контрактные службы (ч. 1 ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ);

администрацией г. Канска не установлен порядок осуществления ведомственного контроля за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (ст. 100 Федерального закона № 44-ФЗ).

При планировании закупок с нарушением ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ осуществлено определение начальных (максимальных) цен контрактов МКУ «Центр обеспечения жизнедеятельности города Ачинска» по 4 муниципальным контрактам на общую сумму 17 574,8 тыс. рублей, МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» по 2 муниципальным контрактам на общую сумму 39 107,8 тыс. рублей, администрацией г. Назарово и МКУ «УГХ» г. Назарово по 12 муниципальным контрактам на общую сумму 9 331,8 тыс. рублей.

Нарушение выразилось в избрании заказчиком и уполномоченным органом проектно-сметного метода определения начальной (максимальной) цены контракта и не применении основного (метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) без обоснования к тому причин.

В действиях должностных лиц вышеназванных заказчиков усматриваются признаки административного правонарушения, выразившегося в несоблюдении порядка или формы обоснования начальной (максимальной) цены контракта, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.29.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

При анализе документации об электронном аукционе:

в извещении о проведении электронного аукциона на обустройство 11 дворовых территорий в г. Назарово и в документации об аукционе в электронной форме не содержится полная информация об источниках финансирования – не указан федеральный бюджет как источник финансирования (ст. 7 Федерального закона № 44-ФЗ);

МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» установлены требования к участникам закупки, влекущие ограничение конкуренции, – документацией об электронном аукционе на осуществление работ по благоустройству дворовых территорий, не являющихся объектами капитального строительства, установлено дополнительное требование к участникам закупок – наличие опыта исполнения контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства за последние 3 года, что ограничивает количество участников аукциона.

При заключении муниципальных контрактов с нарушением сроков, установленных ч. 7 ст. 70 (действующей до 01.07.2018), ч. 7 ст. 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ, размещен в ЕИС (и заключен) МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» муниципальный контракт на благоустройство Парка и МКУ «Центр обеспечения жизнедеятельности города Ачинска» муниципальный контракт на выполнение работ по установке ограждения. В указанных действиях должностных лиц заказчиков усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 7.32 КоАП РФ.

При анализе заключенных контрактов в нарушение части 2 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ в 11 муниципальных контрактах на обустройство дворовых территорий многоквартирных домов в г. Назарово не указано, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта.

При исполнении муниципальных контрактов:

МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» не проводились экспертизы результатов выполненных работ по двум муниципальным контрактам (ч. 3 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ);

в нарушение условий муниципального контракта ООО «ТУРАЛ-СТРОЙ» поставлены, а МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» приняты и оплачены металлические урны, не соответствующие по внешнему виду и материалу (бетон) условиям, предусмотренным в муниципальном контракте и в документации об электронном аукционе (ч. 1 ст. 34, ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ);

муниципальными заказчиками г. Канска, г. Ачинска, г. Назарово допущено нарушение сроков оплаты за выполненные работы по 10 муниципальным контрактам от 4 до 24 дней. В связи с этим, существуют риски взыскания подрядными организациями пеней, штрафов за нарушение условий контрактов,

что свидетельствует о недостаточно эффективной закупочной деятельности со стороны муниципальных заказчиков;

выявлены нарушения условий муниципальных контрактов, заключенных МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» с ООО «ПСК» и с ООО «ТУРАЛ-СТРОЙ» по неисполнению ими обязанностей по предъявлению Управлению актов приемки объекта приемочной комиссией, что влечет за собой наложение штрафов, соответственно, в суммах 1 444,5 тыс. рублей и 181,6 тыс. рублей. МКУ «УС и ЖКХ администрации г. Канска» не приняты меры по оплате ООО «ПСК» и ООО «ТУРАЛ-СТРОЙ» штрафов в указанных суммах, в связи с чем, потери бюджета от не востребовавшихся штрафных санкций составили 1,6 млн рублей (1 626,1 тыс. рублей).

Оценка коррупционных рисков

Выявлены следующие условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий (злоупотребление полномочиями):

1) не урегулированы должным образом следующие вопросы, касающиеся реализации мероприятий по формированию современной городской среды:

не установлен законом края порядок определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий в целях их благоустройства;

не определен порядок осуществления УКСом края переданных Минстроем края полномочий по рассмотрению документов, предоставляемых органами местного самоуправления для заключения соглашений, получения субсидий, осуществления контроля за использованием субсидий;

порядки формирования общественной комиссии в муниципальных образованиях содержат коррупционные риски, поскольку позволяют включать в состав комиссии руководителей коммерческих организаций, осуществляющих работы по благоустройству на территории соответствующего муниципального образования, участвующих в конкурсах на заключение муниципальных контрактов на выполнение таких работ.

Пробелы в правовом регулировании предполагают высокую степень свободы принятия решений должностными лицами и создают дополнительные условия для коррупции.

2) Минстроем края не отлажен надлежащий контроль за расходованием органами местного самоуправления края средств субсидий.

3) Муниципальными заказчиками городов Канска, Ачинска, Назарово допущены нарушения законодательства о закупках по всем 18 муниципальным контрактам, что свидетельствует о недостаточно эффективной организации работы в муниципальных образованиях в сфере закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд. Бездействие, выразившееся в не востребовании муниципальным заказчиком в г. Канске штрафных санкций

за неисполнение обязанностей, предусмотренных муниципальными контрактами, привело к потерям бюджета на общую сумму 1,6 млн рублей (1 626,1 тыс. рублей).

4) В муниципальных образованиях – получателях субсидий не осуществляется должным образом контроль за расходованием бюджетных средств и надлежащий учет приобретенных элементов благоустройства, утрата (повреждение) не фиксируется, в правоохранительные органы заявления не направляются.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Реализация приоритетного проекта РФ «Формирование комфортной городской среды» на территории края в проверяемый период осуществлялась в рамках реализации мероприятий Госпрограммы.

Основные полномочия по организации благоустройства территорий городов, поселений принадлежат органам местного самоуправления. Органы государственной власти субъектов РФ наделены полномочиями по нормативно-правовому регулированию отдельных вопросов, касающихся благоустройства территорий, а также по оказанию государственной поддержки муниципальным образованиям в решении вопросов местного значения, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов.

Проверка показала, что органами государственной власти края не реализованы полномочия по принятию закона края, регламентирующего порядок определения границ прилегающих территорий в крае в целях их благоустройства, а также определяющего иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований (необходимость принятия такого закона очевидна с учетом большой протяженности территории края, наличием трех климатических поясов и т.п.).

2. Федеральное законодательство предусматривает управление реализацией мероприятий Проекта на принципах проектного управления.

Между тем, проектное управление Проектом в крае не организовано должным образом, в том числе на уровне местного самоуправления. При реализации Госпрограммы не применялись основные принципы и методы проектного управления, не установлена четкая взаимосвязь органов, участвующих в реализации Проекта, между собой и с общественностью. Не актуализированы составы высших органов проектного управления в крае, в том числе Межведомственной комиссии. Не был создан рабочий орган Проекта – Региональная рабочая группа (команда) Проекта.

Полномочия Минстроя края по рассмотрению (анализу) документов, предоставляемых органами местного самоуправления для заключения соглашений, получения субсидий, а также для осуществления текущего контроля за их использованием, в проверяемый период по соглашению от 18.05.2018

переданы УКСу края. Результаты проверки свидетельствуют о некачественном исполнении последним в ряде случаев обязательств по заключенному соглашению и необеспечении контроля со стороны Минстроя края.

3. Объем финансирования на реализацию предусмотренных Госпрограммой мероприятий по формированию комфортной городской среды в 2017-2018 г.г. составил 1 761,8 млн рублей, в том числе в 2017 году – 882,8 млн рублей, в 2018 году – 879,0 млн рублей. Средства освоены ежегодно на 100 %.

За период 2017-2018 г.г. благоустроено 1 198 дворовых территории (10 % от нуждающихся в благоустройстве) и 72 общественных пространства (6 % от нуждающихся в благоустройстве), в том числе 9 городских парков.

При достижении показателей результативности, установленных Подпрограммой, а также Соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета, отмечена их несоотнесимость в нарушение положений Методических рекомендаций Минстроя России № 691/пр с показателями результативности, определенными Российской Федерацией. При этом в ходе проверки Минстроем края документально не подтверждено достижение в 2018 году значения показателя результативности, установленного Соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета, предусматривающего 100% реализацию комплексных проектов благоустройства общественных территорий.

4. Выявлены нарушения и недостатки в выборочно проверенных городских округах (г. Ачинск, г. Канск, г. Назарово) на общую сумму 13 626,2 тыс. рублей, в том числе:

неправомерное использование бюджетных средств в сумме 52,0 тыс. рублей;

неправомерное использование имущества в сумме 156,9 тыс. рублей;

неэффективное использование бюджетных средств в сумме 13 356,2 тыс. рублей;

неэффективное использование имущества – 18,9 тыс. рублей;

ущерб, причиненный бюджетам - 42,2 тыс. рублей.

5. В 2018 году муниципальными заказчиками городов Канска, Ачинска, Назарово допущены нарушения законодательства о закупках по всем 18 муниципальным контрактам на общую сумму 66,0 млн рублей. Выявлены признаки административных правонарушений, что свидетельствует о слабой подготовленности специалистов контрактных служб.

6. В Минстрое края не организован надлежащий контроль за предоставлением и расходованием средств на мероприятия Проекта. В городских округах не обеспечивается сохранность элементов благоустройства, установленных за счет средств субсидии, отдельные элементы благоустройства не установлены, их повреждение (утрата) не фиксируется. Отсутствие действенного контроля со стороны Минстроя края, муниципальных образований привело к нарушениям

и недостаткам, допущенным при расходовании бюджетных средств, выделенных на благоустройство дворовых и общественных территорий муниципальных образований края.

Предложения

По результатам контрольного мероприятия подготовлены предложения.

Правительству Красноярского края:

организовать проектное управление реализацией мероприятий Проекта в крае в соответствии с действующими нормативными правовыми актами;

устранить недостатки Госпрограммы, обеспечив соотносимость показателей результативности Госпрограммы с показателями Правил предоставления федеральной субсидии, а также с показателями, отраженными в соглашении о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету края в рамках Проекта;

рассмотреть вопрос о разработке проекта закона края, определяющего иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований, в целях соблюдения единых подходов к формированию современной городской среды на территории края, учитывая большую протяженность территории края, наличие трех климатических поясов.

Министерству строительства Красноярского края:

определить порядок осуществления УКСом края переданных Минстроем края полномочий по рассмотрению (анализу) документов, предоставляемых органами местного самоуправления для заключения соглашений, получения субсидий, осуществления контроля за их использованием, а также порядок контроля со стороны Минстроя края за качеством исполнения УКСом края названных полномочий;

усилить контроль за соблюдением муниципалитетами – получателями субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении;

рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований, участвующих в реализации Проекта, применение проектного подхода в управлении деятельностью в сфере благоустройства, в том числе в части реализации мероприятий Проекта;

разработать рекомендации органам местного самоуправления, участвующим в реализации мероприятий Проекта, по организации системы контроля за ходом выполнения и качеством работ по благоустройству дворовых, общественных территорий, городских парков, выполняемых в рамках Проекта.

Главам городов Ачинск, Канск, Назарово:

организовать работу по устранению выявленных нарушений, недостатков и принятию мер по их недопущению в дальнейшем;

рассмотреть вопрос о применении проектного управления деятельностью в сфере благоустройства, в том числе в части реализации мероприятий Проекта, Подпрограммы;

устранить коррупционные риски в правовом регулировании порядка формирования общественной комиссии, осуществляющей контроль за реализацией муниципальной программы в сфере благоустройства;

принять меры по усилению контроля за использованием средств субсидий на мероприятия Проекта, а также по наведению порядка в учете и использовании элементов благоустройства – муниципального имущества.