

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

№ 3, 2020 ГОД

Содержание

- Контрольное мероприятие «Проверка использования бюджетных средств, выделенных на капитальный ремонт, реконструкцию объектов коммунальной инфраструктуры, источников тепловой энергии и тепловых сетей, а также на приобретение технологического оборудования, спецтехники для обеспечения функционирования систем теплоснабжения» 3
- Контрольное мероприятие «Проверка использования средств, направленных на развитие и функционирование сферы молодежной политики и на государственную поддержку институтов гражданского общества, общественных и гражданских инициатив, национальных и межнациональных отношений, социально ориентированных некоммерческих организаций» 41
- Экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг использования в 2019 году бюджетных средств направляемых на реализацию мероприятий по организации проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Красноярского края».. 65

Контрольное мероприятие
«Проверка использования бюджетных средств, выделенных на капитальный ремонт, реконструкцию объектов коммунальной инфраструктуры, источников тепловой энергии и тепловых сетей, а также на приобретение технологического оборудования, спецтехники для обеспечения функционирования систем теплоснабжения»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 23 июня 2020 года № 9)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края (далее – Минпром, Министерство), администрации Бирюлюсского и Богучанского районов и их структурные подразделения, получатели средств бюджета.

Проверяемый период деятельности: 2018-2019 годы.

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Согласно Стратегии социально-экономического развития края до 2030 года¹ (далее – Стратегия СЭР края) жилищно-коммунальному комплексу края присущ ряд проблем, часть которых является типичной для регионов России в целом: высокий (более 60%) уровень износа основных фондов систем инженерного обеспечения коммунального комплекса, приводящий к большим потерям в сетях (20-25%), перерасходу энергоресурсов и неудовлетворительному качеству предоставления коммунальных услуг потребителям; недостаточный объем инвестиций в коммунальном секторе, не позволяющий обеспечить необходимое обновление основных фондов, связанный с низкой долей инвестиционной составляющей в тарифах на услуги ЖКХ и «операторской» моделью функционирования отрасли, не стимулирующей привлечение в нее частных инвестиций.

По данным Красноярскстата² в жилищно-коммунальном комплексе края эксплуатируются централизованные системы теплоснабжения, которые представлены 1 291 теплоисточником суммарной мощностью 18,1 тыс. Гкал/час. По тепловым сетям протяженностью 4,8 тыс. км транспортируется тепловая энергия в объеме 28,0 млн Гкал в год. Отпущено тепловой энергии всем потребителям 31,8 млн Гкал, в том числе населению – 14,5 млн Гкал.

Теплоисточники эксплуатируются с применением устаревших неэффективных технологических схем, где состояние котельного оборудования не соответствует

¹ Утверждена постановлением Правительства края от 30.10.2018 № 647-п.

² Форма 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией» за 2018 год.

предъявляемым современным конструктивным требованиям, процесс сжигания топлива нарушается. В результате фактически коэффициент полезного действия котельных составляет 40-60% вместо нормативного 75-85%. Расход топлива на выработку тепловой энергии превышает нормативный на 15%. Из общего количества установленных котлов в котельных коммунального комплекса только 15% автоматизированы. Отсутствие на котельных малой мощности (при открытых системах теплоснабжения) систем водоподготовки сетевой воды ведет к сокращению срока эксплуатации котельного оборудования, отсутствие в котельных оборудования по очистке дымовых газов создает неблагоприятную экологическую обстановку в поселениях края³.

Согласно форме федеральной статистической отчетности № 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией» в 2018 году вырос удельный вес сетей, нуждающихся в замене, в общем протяжении всех тепловых сетей и составил 43,8%. Увеличилась протяженность ветхих тепловых сетей (т.е. тех, которые представляют реальную угрозу разрушения в отопительный период) на 2,9%. Увеличилась также доля потерь тепла в тепловых сетях и достигла 19%. Общее число аварий на источниках теплоснабжения, паровых и тепловых сетях в 2018 году зафиксировано в количестве 95 аварий, что на 25,7% ниже, чем в 2017 году⁴. Сведения о снабжении теплоэнергией по краю согласно форме федеральной статистической отчетности № 1-ТЕП представлены в таблице.

Наименование показателя	2017 год	2018 год	динамика
Протяженность тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении, км	4 841,73	4 838,94	↓
- из них сети, нуждающиеся в замене, км	2 068,35	2 119,63	↑
- из них ветхие сети, км	1 795,89	1 847,52	↑
Сети, нуждающиеся в замене, от общей протяженности сетей, %	42,7	43,8	↑
Число аварий на источниках теплоснабжения, паровых и тепловых сетях, ед.	128	95	↓
в том числе:			
- на источниках теплоснабжения, ед.	37	18	↓
- на паровых и тепловых сетях, ед.	91	77	↓
Потери тепловой энергии на тепловых и паровых сетях за год, % (от объема отпущенной тепловой энергии)	15,5	19,0	↑

Существует объективная потребность в реализации мероприятий по модернизации, развитию и капитальному ремонту объектов систем теплоснабжения в целях обеспечения населения края услугами теплоснабжения надлежащего качества, а также повышения надежности функционирования систем жизнеобеспечения, обеспечивающих население коммунальными услугами.

³ Сведения из государственной программы края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п (ред. от 10.12.2019)

⁴ Данные Красноярскстата

*Полномочия органов государственной власти
и органов местного самоуправления края в сфере теплоснабжения*

Полномочия органов государственной власти края

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

предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий (п. 5.1 ч. 2 ст. 26.3);

реализации полномочий в сфере теплоснабжения, предусмотренных Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон о теплоснабжении), в том числе согласование отнесения поселения, городского округа, находящихся на территории субъекта РФ, к ценовой зоне теплоснабжения (п. 67 ч. 2 ст. 26.3).

Статьей 5 Федерального закона о теплоснабжении органы исполнительной власти субъектов РФ наделены 18 полномочиями, в том числе в сфере установления тарифов; утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, и контроля за их выполнением; осуществления мониторинга показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов теплоснабжения; определение системы мер по обеспечению надежности систем теплоснабжения поселений, городских округов; составление топливно-энергетического баланса субъекта РФ.

Законом края от 24.10.2013 № 5-1687 «Об отдельных вопросах правового регулирования в области предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения в части обеспечения коммунальными услугами, и ликвидации их последствий» определено, что к полномочиям Правительства края относится принятие пяти нормативных правовых актов в сфере мониторинга состояния систем жизнеобеспечения населения, в том числе систем теплоснабжения, оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения и их категорирования, а также утверждение государственных программ края, предусматривающих комплекс мероприятий по предупреждению ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий, мероприятия по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов систем жизнеобеспечения населения, приобретению имущества, необходимого для реализации полномочий.

К компетенции уполномоченного органа исполнительной власти края в области предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий, каковым определен Минпром края, в силу вышеназванного Закона края относится:

проведение мониторинга состояния систем жизнеобеспечения населения;

осуществление оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения и их категорирование с учетом критериев оценки состояния надежности, установленных Правительством края.

В ходе анализа краевой нормативной правовой базы в рассматриваемой сфере выявлены следующие недостатки и нарушения, на которые указывалось Счетной палатой края в 2019 году:

краевыми нормативными правовыми актами не закреплено за органами исполнительной власти края предусмотренное п. 6 ч. 2 ст. 5 Федерального закона о теплоснабжении полномочие по определению системы мер по обеспечению надежности систем теплоснабжения поселений, городских округов в соответствии с правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством РФ;

Правительством края в нарушение ст.ст. 2, 3 Закона края «Об отдельных вопросах правового регулирования в области предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения в части обеспечения коммунальными услугами, и ликвидации их последствий» не приняты: порядок осуществления мониторинга состояния систем жизнеобеспечения населения, оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения и их категорирования, не определены критерии оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения, а также порядок определения комплекса мероприятий по предупреждению ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий.

Полномочия органов местного самоуправления

В соответствии со ст. ст. 14, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Закона края от 15.10.2015 № 9-3724 «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края» организация в границах городского, сельского поселения, городского округа теплоснабжения населения в пределах полномочий, установленных законодательством РФ, относится к вопросам местного значения городского, сельского поселения, городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, городских округов обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Федеральным законом

о теплоснабжении, в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, а также имущество, предназначенное для осуществления отдельных полномочий органов местного самоуправления, переданных им в порядке, предусмотренном ч. 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ (ст. ст. 17, 50 Федерального закона № 131-ФЗ).

Согласно ст. 6 Федерального закона о теплоснабжении органы местного самоуправления поселений, городских округов наделены 10 полномочиями, в частности: организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях поселений; утверждение схем теплоснабжения поселений, городских округов с численностью населения менее пятисот тысяч человек, в том числе присвоение статуса единой теплоснабжающей организации; в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, согласование вывода источников тепловой энергии, тепловых сетей в ремонт и из эксплуатации; согласование инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения.

По информации Минпрома муниципальными органами 312 поселений, городских округов края утверждены схемы теплоснабжения, что составляет 100% к общему количеству необходимых к утверждению схем. В 219 муниципальных образованиях отсутствует необходимость разработки схем теплоснабжения (отсутствует централизованная система теплоснабжения и потребность в ее создании). В проверенных в рамках мероприятия муниципалитетах муниципальными органами приняты решения о присвоении статуса единой теплоснабжающей организации.

Основные направления государственной политики

Основными целями государственной политики в сфере ЖКХ в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года⁵, Стратегией развития ЖКХ в РФ на период до 2020 года⁶ (далее – Стратегия развития ЖКХ), Энергетической стратегией России на период до 2030 года⁷ являются соответствие объема комфортного жилищного фонда потребностям населения, модернизация и повышение энергетической эффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства.

В частности, в качестве основных мероприятий в целях решения поставленных в Стратегии развития ЖКХ задач указаны:

организация органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления работы по передаче объектов ЖКХ частному инвестору на основании концессионных соглашений;

⁵ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р

⁶ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р

⁷ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р

создание и запуск постоянно действующего механизма государственной поддержки проектов государственно-частного партнерства в целях модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, проработка вопроса использования иных форм государственно-частного партнерства в целях привлечения частных инвестиций в сферу ЖКХ;

разработка и запуск новых форм оказания государственной поддержки при реализации инвестиционных проектов в целях модернизации объектов ЖКХ, включая предоставление средств путем субсидирования процентной ставки, а также путем прямого финансирования инвестиционных проектов либо путем использования механизма льготного финансирования инвестиционных проектов, реализуемых в сфере ЖКХ.

В сфере теплоснабжения целью государственной политики является обеспечение надежного и качественного теплоснабжения, достигаемого за счет эффективности производства, передачи и распределения (потребления) тепловой энергии. Предусмотрено также определение на долгосрочный период регулирования, составляющий не менее 3 лет, показателей надежности, качества и энергоэффективности организаций, осуществляющих теплоснабжение, формирование долгосрочных инвестиционных программ, а также применение в отношении организаций, осуществляющих теплоснабжение, долгосрочных тарифов.

Стратегия СЭР края также предусматривает развитие и модернизацию систем теплоснабжения, осуществляемые как за счет бюджетного финансирования, так и с привлечением средств частных инвесторов в рамках государственно-частного партнерства; проведение эффективной тарифной политики; оптимизацию структуры коммунального хозяйства, предусматривающую при сохранении конкурентной среды и недопущении монополизации укрупнение ресурсоснабжающих организаций (в том числе путем создания в населенных пунктах края многопрофильных организаций, предоставляющих различные виды коммунальных услуг: теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение).

Обеспечение населения края качественными жилищно-коммунальными услугами и создание предпосылок, направленных на внедрение экономических механизмов в отрасль ЖКХ, являются целями государственной программы края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Госпрограмма)⁸. Для достижения цели Госпрограммы предусмотрено решение задачи «Развитие, модернизация и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры и жилищного фонда Красноярского края», в рамках которой реализуется подпрограмма «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований» (далее – подпрограмма «Модернизация»), направленная на решение задач предупреждения

⁸ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п

ситуаций, связанных с нарушением условий жизнедеятельности населения, повышения качества коммунальных услуг, обновления материально-технической базы предприятий коммунального комплекса.

Вместе с тем, как уже отмечалось ранее Счетной палатой края, вопреки положениям п. 9.1 Стратегии СЭР края ни Госпрограмма, ни иные документы стратегического планирования в крае не конкретизируют перечень действий органов власти края, не содержат комплекс мероприятий, направленных на реализацию задачи Стратегии по внедрению механизмов привлечения частных инвестиций для осуществления модернизации коммунальной инфраструктуры, в том числе систем теплоснабжения. Разработанный в 2019 году Минпромом проект Концепции развития теплоэнергетики края не принят. Между тем, отсутствие долгосрочного подхода к развитию отрасли не способствует привлечению инвесторов (без понимания долгосрочных планов и тарифов инвесторы не могут построить обоснованные финансово-экономические модели своей деятельности).

Система управления

Схема взаимодействия органов государственной власти края, местного самоуправления и организаций в сфере теплоснабжения выстроена в соответствии с законодательством.

Правительство края обеспечивает исполнение федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, законов края на территории края, в том числе реализует 4 полномочия по нормативному регулированию в области предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий.

Министерство тарифной политики края решает задачи установления подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) и обеспечения соблюдения законодательства о регулировании цен (тарифов) в сфере теплоснабжения; соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и потребителей тепловой энергии (мощности); создания экономических стимулов обеспечения повышения энергетической эффективности систем теплоснабжения; содействия развитию конкуренции в сфере теплоснабжения⁹. Кроме того, министерство реализует 10 полномочий, закрепленных Федеральным законом о теплоснабжении за органами исполнительной власти субъектов РФ, в том числе: утверждение нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя по тепловым сетям; нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии.

Министерство промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края согласно Положению о министерстве¹⁰ (далее – Положение

⁹ Постановление Правительства края от 03.07.2018 № 380-п «Об утверждении Положения о министерстве тарифной политики Красноярского края»

¹⁰ Утверждено постановлением Правительства края от 18.05.2010 № 270-п

о Минпроме края) обеспечивает решение задачи по созданию на территории края условий для эффективного развития, устойчивого функционирования систем теплоснабжения, используемых в сфере жизнеобеспечения населения края. К компетенции Министерства отнесено нормативное правовое регулирование и разработка проектов законов края, правовых актов Губернатора края и Правительства края в сфере теплоснабжения, предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий; а также реализация 7 полномочий, предусмотренных Федеральным законом о теплоснабжении, и 3 полномочий в сфере обеспечения устойчивого функционирования систем коммунальной инфраструктуры.

Так, в 2019 году Министерством проведена оценка надежности систем теплоснабжения поселений, городских округов края, которая утверждена приказом от 12.12.2019 № 09-197. По результатам оценки 715 систем теплоснабжения они разделены на высоконадежные, надежные, малонадежные и ненадежные. К ненадежным отнесено 367 систем теплоснабжения (51,33%), к малонадежным – 253 (35,39%). Главам городских округов и муниципальных районов поручено разработать планы мероприятий по повышению надежности для малонадежных и ненадежных систем теплоснабжения.

В части осуществления контроля за выполнением инвестиционных программ, в том числе за достижением организациями плановых значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, Министерством в 2018-2019 годах проведено 4 проверки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения. Сводная информация о выполнении инвестиционных программ в сфере теплоснабжения на территории края размещена на сайте Минпрома.¹¹

Кроме того, Министерство является главным распорядителем бюджетных средств и ответственным за реализацию мероприятий подпрограммы «Модернизация», в рамках которой осуществляется финансирование расходов по капитальному ремонту, реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры, источников тепловой энергии и тепловых сетей, а также по приобретению технологического оборудования, спецтехники для обеспечения функционирования систем теплоснабжения.

Установлены следующие недостатки в реализации Минпромом полномочий в рассматриваемой сфере, в том числе неосуществления части из них (в ходе проведения мероприятия на запрос Счетной палаты края не представлена информация о реализации полномочий, предусмотренных пп. 14, 17, 18 п. 3.2, п.п. 3.17, 3.29 Положения о Минпроме края).

¹¹ <http://www.krskstate.ru/promtorg/ghk/hot/teploprog>

Не разработаны проекты правовых актов по вопросам определения системы мер по обеспечению надежности систем теплоснабжения поселений, городских округов края в соответствии с правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством РФ, определения порядка осуществления мониторинга состояния систем жизнеобеспечения населения, оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения и их категорирования, определения критериев оценки состояния надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения, обязанность по разработке которых возложена на Министерство пп. 14, 17, 18 п. 3.2 Положения о Минпроме края.

Не составлялся в анализируемый период топливно-энергетический баланс края¹² в нарушение требований п. 7 ч. 2 ст. 5 Федерального закона о теплоснабжении, приказа Минэнерго России от 14.12.2011 № 600, п. 3.17 Положения о Минпроме края (последний единый топливно-энергетический баланс края составлялся за 2016 год).

Не осуществлялся мониторинг показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, который должен проводиться на основании представленной теплоснабжающими и теплосетевыми организациями информации о показателях технико-экономического состояния систем теплоснабжения, составленной по результатам технического обследования таких систем, что свидетельствует о несоблюдении п. 7.2 ч. 2 ст. 5 Федерального закона о теплоснабжении, приказа Минстроя России от 21.08.2015 № 606/пр, п. 3.29 Положения о Минпроме края.

Комиссия по реализации Госпрограммы¹³ является постоянным коллегиальным межотраслевым совещательным органом Правительства края, состоящим из 9 представителей органов государственной власти края, депутатов Законодательного Собрания края, председателя Красноярской краевой (территориальной) организации Общероссийского профсоюза работников жизнеобеспечения, советника Губернатора края. Организационное обеспечение деятельности комиссии осуществляет Минпром. К функциям Комиссии отнесено: оценка заявок, предоставленных муниципальными образованиями для участия в Госпрограмме; рассмотрение предложений Минпрома по реализации мероприятий Госпрограммы (об объемах и распределении субсидий бюджетам муниципальных образований); подготовка предложений в Правительство края об объемах

¹² Документ, содержащий взаимосвязанные показатели количественного соответствия поставок энергетических ресурсов на территорию края и их потребления, устанавливающий распределение энергетических ресурсов между системами теплоснабжения, потребителями, группами потребителей и позволяющий определить эффективность использования энергетических ресурсов (п. 22 ст. 2 Федерального закона о теплоснабжении)

¹³ Положение о комиссии, состав комиссии утверждены приложениями № 8 и № 9 к Госпрограмме, утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п

и распределении субсидий; подготовка предложений в Минпром о перераспределении и распределении остатков сумм субсидий бюджетам муниципальных образований на реализацию мероприятий Госпрограммы.

Органы местного самоуправления

По данным Министерства по состоянию на 01.01.2020 осуществлена регистрация права государственной и (или) муниципальной собственности на 28 755 объектов жилищно-коммунального хозяйства, что составляет 90,2% от общего количества объектов, подлежащих регистрации (31 866), из них 6 326 (или 22%) – объекты теплоснабжения. Большая часть объектов ЖКХ находится в муниципальной собственности.

Выявлены следующие проблемы в реализации городскими округами, поселениями края полномочий по организации обеспечения надежного теплоснабжения потребителей, влияющие на формирование потребности в бюджетных средствах на ремонт и реконструкцию систем теплоснабжения и на их эффективное использование.

Установлено, что не все органы местного самоуправления принимают достаточные меры к эффективному использованию находящихся в муниципальной собственности объектов теплоснабжения, включая меры к обеспечению их сохранности и развития.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.1 Федерального закона о теплоснабжении передача органами местного самоуправления прав владения (пользования) объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, осуществляется не иначе как на основании договоров аренды или концессионных соглашений, заключенных по результатам конкурсных процедур. Выбор способа передачи прав владения (пользования) названными объектами (аренда или концессионное соглашение) законодатель связывает с датой ввода их в эксплуатацию: если хотя бы один объект из числа объектов теплоснабжения, в отношении которых планируется передача прав владения (пользования), был введен в эксплуатацию менее чем за пять лет до момента опубликования извещения о проведении конкурса, в отношении таких объектов может быть заключен договор аренды, в ином случае – только концессионное соглашение (ч. 3 ст. 28.1 Федерального закона о теплоснабжении). Данные требования исключают произвольный выбор органом местного самоуправления формы конкурса и формы договора в отношении рассматриваемых объектов¹⁴.

Большинство действующих объектов теплоснабжения в крае эксплуатируются в течение длительного времени, в связи с чем передача прав на такие объекты возможна, как правило, на основании концессионных соглашений.

Федеральным законодательством был установлен достаточный срок для введения института концессий, – предусматривался переходный период,

¹⁴ Письмо ФАС России от 26.02.2018 № ВК/12509/18 «О направлении разъяснений»

позволяющий до 01.01.2015 заключать договоры аренды на срок до 3 лет без учета вышеприведенных требований, предусмотренных ч.ч. 3 и 4 ст. 28.1 Федерального закона о теплоснабжении¹⁵.

Между тем, число заключенных концессионных соглашений на объекты теплоснабжения в крае является небольшим. Так, по данным Министерства количество заключенных концессионных соглашений составило: в 2018 году – 69 соглашений (теплоснабжение – 67, теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение – 2); в 2019 году – 74 соглашения (теплоснабжение – 72, теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение – 2).

В то же время увеличилось количество заключенных договоров долгосрочной аренды и составило: в 2018 году – 158 договоров, в 2019 году – 178 договоров.

По состоянию на 01.01.2020 количество объектов теплоснабжения, переданных по концессионным соглашениям, составило 1 021 ед., переданных по договорам долгосрочной аренды – 2 674 ед. При этом 1 329 объектов теплоснабжения планируется к передаче по договорам долгосрочной аренды, тогда как к передаче по концессионным соглашениям объекты теплоснабжения не планируются¹⁶.

В ходе контрольного мероприятия в Бирилюсском и Богучанском районах выявлены факты нарушения органами местного самоуправления установленного федеральным законодательством особого порядка передачи права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, а также непринятия соответствующих мер к понуждению исполнения арендаторами и концессионерами обязанностей по капитальному ремонту, реконструкции переданных в пользование объектов теплоснабжения.

Так, в Бирилюсском районе помещение котельной по адресу: с. Новобирилюссы, ул. Советская, 187а с технологическим оборудованием передано в аренду ООО «Коммунсервис» по договору от 10.09.2014 на срок 8 лет (до 09.09.2022), что превышает предельно установленный федеральным законом трехлетний срок¹⁷. В связи с этим срок действия указанного договора в силу ч. 3 ст. 610 Гражданского кодекса РФ истек 10.09.2017.

Следовательно, предоставление прав владения и пользования в отношении вышеназванного муниципального имущества ООО «Коммунсервис» после 10.09.2017 осуществлено в отсутствие законных к тому оснований, поскольку в данном случае передача прав должна быть осуществлена путем заключения концессионного соглашения в порядке, установленном Федеральным законом

¹⁵ ч. 5 ст. 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

¹⁶ Согласно отчету Минпрома края по исполнению распоряжения Правительства РФ от 22.08.2011 № 1493-р

¹⁷ ч. 5 ст. 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Федеральный закон о концессионных соглашениях). Однако действий по проведению торгов на право заключения концессионного соглашения в отношении вышеуказанных объектов теплоснабжения администрацией Бирилюсского района после 10.09.2017 осуществлено не было.

Кроме того, в 2020 году к договорам аренды объектов теплоснабжения заключены дополнительные соглашения, которые предусматривают возможность проведения мероприятий по текущему и капитальному ремонту объектов теплоснабжения, переданных в аренду, арендодателем за счет бюджетных средств.

Между тем, в силу п. 2 ч. 1 ст. 28.3 Федерального закона о теплоснабжении на арендатора по договору аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, возложена обязанность по поддержанию данных объектов в исправном состоянии, проведению их текущего и капитального ремонта, несению расходов на их содержание. При этом расходы арендатора на осуществление ремонта объектов теплоснабжения учитываются при формировании его необходимой валовой выручки, определяемой регулирующим тарифным органом при утверждении соответствующего тарифа ресурсоснабжающей организации¹⁸. С учетом изложенного, вышеназванные положения договоров аренды объектов теплоснабжения являются ничтожными, поскольку противоречат статье 28.3 Федерального закона о теплоснабжении (ст. 168 Гражданского кодекса РФ).

В Богучанском районе с нарушением требований ч. 7 ст. 42 Федерального закона о концессионных соглашениях 01.09.2018 между управлением муниципальной собственностью района, ООО УК «Богучанжилкомхоз» и АО «КрасЭко» заключено соглашение об уступке прав и обязанностей по концессионному соглашению от 15.09.2016 в отношении объектов теплоснабжения, расположенных на территории п. Таежный Богучанского района, по условиям которого ООО УК «Богучанжилкомхоз» уступает в полном объеме все права и обязанности по концессионному соглашению АО «КрасЭко», а также передает в пользование объекты концессионного соглашения (объекты теплоснабжения, включая котельную № 34 в п. Таежный).

Между тем, перемена лиц по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты теплоснабжения путем уступки требования или перевода долга осуществляется без проведения торгов с согласия концедента и с учетом ограничений, установленных ч. 7 ст. 42 Федерального закона о концессионных соглашениях¹⁹. Названной нормой федерального закона установлен запрет на передачу концессионером прав владения и (или) пользования

¹⁸ Приказ ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения»

¹⁹ Письмо ФАС России от 31.07.2019 № ВК/66003/19 «О применении положения Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» в части замены концессионера без проведения конкурса»

объектами, передаваемыми концессионеру по концессионному соглашению, в том числе передачу таких объектов в субаренду, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, отдельные объекты таких систем.

Кроме того, установлено, что управлением муниципальной собственностью Богучанского района не принимались необходимые меры по фактам нарушения ООО УК «Богучанжилкомхоз» существенных условий концессионного соглашения от 15.09.2016, в том числе в части неосуществления инвестиций в реконструкцию переданных объектов теплоснабжения, нарушения сроков реализации мероприятий по реконструкции, а также порядка эксплуатации объектов. ООО УК «Богучанжилкомхоз» капитальных ремонтов в отношении объектов теплоснабжения п. Таежный, переданных по концессионному соглашению, не проводилось, однако неустойка за неисполнение обязательств организации не предъявлялась, мер к расторжению концессионного соглашения не принималось.

В нарушение ст. 10 Федерального закона о концессионных соглашениях, приложения 1.1 к соглашению от 01.09.2018 об уступке прав и обязанностей по концессионному соглашению от 15.09.2016 по состоянию на 05.03.2020 не определен объем инвестиционных обязательств нового концессионера по объектам теплоснабжения – АО «КрасЭко».

Существующий механизм предоставления из краевого бюджета субсидий на капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения сельским поселениям, в полномочия которых согласно Закону края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края» входит организация теплоснабжения населения, является сложным и не в каждом случае соблюдается.

Согласно п. 4.1 ст. 10 Закона края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» субсидия бюджетам поселений из краевого бюджета предоставляется бюджету муниципального района для дальнейшего предоставления бюджету поселения. В связи с этим, согласно Порядку предоставления субсидии бюджетам муниципальных образований края 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 вод²⁰ (далее – Порядок предоставления субсидии), с заявкой и необходимыми документами для участия в отборе на получение субсидии в Министерство обращается муниципальный район в отношении сельских поселений, входящих в его состав.

²⁰ Утвержден Приложением № 3 к Подпрограмме «Модернизация»

Как показывают результаты контрольных мероприятий, органы местного самоуправления поселений, входящих в состав муниципального района, заключают соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления своих полномочий по организации в границах поселения тепло-, водоснабжения населения за счет межбюджетных трансфертов. В таком случае расходные обязательства муниципального района, связанные с осуществлением переданных ему полномочий органов местного самоуправления поселений в соответствии с заключенными соглашениями, исполняются за счет и в пределах межбюджетных трансфертов из бюджетов поселений, предоставляемых в порядке, предусмотренном ст. 142.5 Бюджетного кодекса РФ (п. 3.1 ст. 86 Бюджетного кодекса РФ, п. 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ).

Таким образом, субсидии из краевого бюджета на капитальный ремонт объектов теплоснабжения в рамках подпрограммы «Модернизация» предоставляются бюджетам муниципальных районов, которые должны их впоследствии предоставить бюджету поселения. При наличии заключенного соглашения о передаче полномочий поселения по организации теплоснабжения муниципальному району, органы местного самоуправления муниципального района должны субсидию из краевого бюджета предоставить бюджету поселения, который впоследствии предоставляет ее муниципальному району в виде иных межбюджетных трансфертов в порядке, предусмотренном ст. 142.5 Бюджетного кодекса РФ.

Контрольные мероприятия показывают, что не всеми муниципалитетами соблюдается определенный бюджетным законодательством вышеуказанный порядок предоставления субсидий из краевого бюджета. К примеру, муниципальным образованием Богучанский район субсидия на капитальный ремонт котельной, обеспечивающей теплом территорию сельского поселения Таежинский сельсовет, не передавалась в бюджет названного поселения, соответствующие соглашения с указанием прав и обязанностей сторон, в том числе по целевому использованию бюджетных средств, не оформлялись. Между тем, отсутствие необходимых документов по передаче межбюджетных трансфертов от района к поселению и т.д. «размывает» границы ответственности между муниципальными органами разных уровней за правомерное, эффективное и результативное осуществление бюджетных расходов.

С целью совершенствования порядка софинансирования из краевого бюджета расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления в сфере теплоснабжения, упрощения административных процедур целесообразно рассмотреть вопрос в рамках полномочий, установленных ч.ч. 3, 4 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ, ч. 1.1 ст. 6 Федерального закона о теплоснабжении, о внесении изменения в Закон края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями

Красноярского края», исключив из полномочий сельских поселений края вопросы по организации в границах поселения тепло-, водоснабжения, водоотведения населения, которые в связи с этим, будут отнесены к полномочиям муниципальных органов муниципальных районов.

Кроме того, это приведет к укрупнению имущественного комплекса в сфере ЖКХ, что позволит увеличить технико-экономические параметры работы предприятий и повысить инвестиционную привлекательность жилищно-коммунальной сферы.

К сведению: ранее Счетной палатой края предлагалось Правительству края проанализировать эффективность и целесообразность реализации сельскими поселениями Закона края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края» в части вопросов организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения²¹. Согласно информации Правительства края по результатам рассмотрения вышеназванного предложения²² установлено, что реализация указанных полномочий органами местного самоуправления сельских поселений осуществляется неэффективно, большинством сельских поселений края полномочия по организации ресурсообеспечения населения переданы на уровень муниципального района.

Выявлены факты неисполнения органами местного самоуправления установленных ст. 21 Федерального закона о теплоснабжении полномочий по согласованию вывода источников тепловой энергии, тепловых сетей, объектов централизованных систем горячего водоснабжения в ремонт и из эксплуатации, по утверждению сводного годового плана ремонтов источников тепловой энергии и тепловых сетей.

Сводный план разрабатывается органом местного самоуправления на основании рассмотрения заявок собственников или иных законных владельцев источников тепловой энергии и тепловых сетей на вывод в плановый ремонт, а также уведомлений о внеплановом ремонте. Проект сводного плана должен быть разработан не позднее 30 октября, а утверждение сводного плана органом местного самоуправления должно быть осуществлено до 30 ноября года, предшествующего планируемому²³. Заранее сформированный в установленном порядке указанный годовой план ремонтов позволял бы наиболее точно оценивать возможность, необходимость и объемы финансирования капитального ремонта, реконструкции объектов теплоснабжения за счет средств краевого бюджета.

²¹ Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств на разработку схем теплоснабжения и водоснабжения»

²² Письмо от 28.05.2018 № 3-05467

²³ Постановление Правительства РФ от 06.09.2012 № 889 «О выводе в ремонт и из эксплуатации источников тепловой энергии и тепловых сетей»

Теплоснабжающие организации

По данным министерства тарифной политики края по состоянию на 01.01.2020 эксплуатацию имущественных комплексов систем теплоснабжения в крае и оказание услуг в сфере теплоснабжения осуществляют 204 организации, из них 114 – общества с ограниченной ответственностью, 38 – муниципальных унитарных предприятий, 40 – акционерных обществ, 12 – государственных предприятий.

Согласно данным государственной статистики (ЕМИСС) в 2018 году доходы организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги на территории края, составили 131,5 млрд рублей при объеме расходов 138,6 млрд рублей. При этом уровень возмещения населением затрат по предоставлению жилищно-коммунальных услуг составляет 88,3% от стоимости предоставленных населению услуг.

По данным Красноярскстата²⁴ финансовое состояние организаций, осуществляющих передачу пара и горячей воды, являлось убыточным в 2017-2018 годах; организаций, осуществляющих производство пара и горячей воды, было убыточным в 2018 году. Организации в сфере производства и передачи тепловой энергии осуществляли незначительные инвестиционные вложения в основной капитал по сравнению с другими организациями ЖКХ (к примеру, в сфере электроснабжения).

Необходимо отметить малое количество утвержденных Министерством инвестиционных программ теплоснабжающих организаций и низкий процент их финансирования. Так, в 2017 году в крае действовало 20 инвестиционных программ в сфере теплоснабжения с общим объемом финансирования 1,5 млрд рублей, в 2018 году – 25 инвестиционных программ с общим объемом финансирования 1,9 млрд рублей, в 2019 году – 25 инвестиционных программ с общим объемом финансирования 1,5 млрд рублей. Согласно инвестиционным программам в 2017 году на реализацию мероприятий по строительству, модернизации и реконструкции объектов теплоснабжения направлено всего 105,5 млн рублей, что составило 7,11% от запланированного объема финансирования, в 2018 году – 326 млн рублей, или 16,39%, в 2019 году – 501 млн рублей, или 31,5% от запланированного объема финансирования.

В части муниципальных образований – объектов контрольного мероприятия: на территории Бирилюсского района утвержденные инвестиционные программы в сфере теплоснабжения отсутствуют; на территории Богучанского района были утверждены инвестиционные программы в сфере теплоснабжения на 2017-2021 годы ООО УК «Богучанжилкомхоз» и ООО «Жилье», которые с 01.09.2018 не осуществляют деятельность в сфере теплоснабжения. По состоянию на 05.03.2020 инвестиционная программа АО «КрасЭко», являющегося единой теплоснабжающей организацией на территории Богучанского района, не утверждена.

²⁴ Статистический сборник, № 1.34.013 «Жилищный фонд и коммунальное хозяйство в Красноярском крае»

Инвестиционная непривлекательность жилищно-коммунального хозяйства отчасти обусловлена спецификой формирования цен на услуги ЖКХ посредством установления тарифов, повышение которых ограничивается государством.

В условиях ограничения роста тарифов предельными максимальными индексами по данным министерства тарифной политики края доля учтенной в тарифах инвестиционной составляющей в объеме необходимой валовой выручки организаций незначительна и составляла не более 0,4% (в 2018 году – 0,3%, в 2019 – 0,4%). Затраты на капитальный ремонт, учтенные в тарифах теплоснабжающих организаций края, в 2019 году незначительно увеличились по сравнению с 2018 годом на 0,2% (в 2018 году – 1,8%, в 2019 году – 2%).

При незначительном объеме инвестиционной составляющей в тарифе расходы на проведение капитального ремонта увеличиваются, соответственно, учитывая убыточность большинства теплоснабжающих организаций, увеличивается и потребность в средствах бюджета на модернизацию, реконструкцию и капитальный ремонт объектов теплоснабжения.

По результатам анализа к недостаткам действующей системы управления отнесено следующее.

В Госпрограмме не определены и Министерством не осуществлялись конкретные мероприятия по реализации предусмотренного Стратегией СЭР края направления по развитию и модернизации систем теплоснабжения путем привлечения частных инвесторов в рамках государственно-частного партнерства; а также не выполнялась часть полномочий в сфере теплоснабжения и надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения. Министерством недостаточно эффективно проводится работа по привлечению иных (кроме средств краевого бюджета) форм финансирования модернизации инфраструктуры в сфере теплоснабжения (разработка мер по стимулированию инвестиционной активности возможных инвесторов путем предоставления им финансовых и нефинансовых форм поддержки; привлечение средств Фонда содействия реформированию ЖКХ на софинансирование мероприятий региональной программы по модернизации систем коммунальной инфраструктуры, что предусмотрено ст. ст. 16.1, 19, 19.1 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»; стимулирование муниципалитетов к увеличению доли финансирования за счет средств местных бюджетов мероприятий по модернизации, капитальному ремонту муниципальных объектов теплоснабжения, по привлечению ими частных инвесторов).

Органами местного самоуправления допускаются факты неэффективного использования объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, не принимаются достаточных мер к развитию системы управления имуществом комплексом в сфере теплоснабжения путем заключения концессионных соглашений. Сельские поселения зачастую осуществление полномочий по организации теплоснабжения населения передают муниципальному району.

Убыточная деятельность большинства теплоснабжающих организаций, малое количество утвержденных инвестиционных программ, источником финансирования которых выступает прибыль теплоснабжающих организаций, не позволяет указанным организациям за счет собственных средств обеспечить в необходимых объемах капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения. Данная ситуация вынужденно компенсируется ежегодными субсидиями бюджетной системы в отрасль теплоснабжения.

*Анализ исполнения бюджетных ассигнований
на соответствие требованиям законодательства*

Анализ объема и структуры бюджетных расходов

Министерством как главным распорядителем бюджетных средств не выполнялись надлежащим образом полномочия в части осуществления планирования расходов бюджета на капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения, составления обоснования бюджетных ассигнований, предусмотренные пп. 4 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ.

Общий расчет потребности в средствах краевого бюджета на реализацию мероприятий по капитальному ремонту, реконструкции объектов теплоснабжения в рамках подпрограммы «Модернизация» Министерством в проверяемый период не производился, объем бюджетных ассигнований определялся на основании доведенных министерством финансов края уведомлений о бюджетных ассигнованиях.

Сведений о том, какой объем средств необходим для восстановления всех объектов теплоснабжения, находящихся в собственности муниципальных образований края, в ходе проверки Министерством не представлено. Минпром края владеет информацией о потребности в средствах на капитальный ремонт, реконструкцию, модернизацию объектов теплоснабжения, рассчитанной на основании ежегодных заявок муниципальных образований на получение субсидии, где указываются только конкретные виды работ (приобретение оборудования) по отдельным объектам теплоснабжения в тех муниципалитетах, которые представили заявку на получение субсидии.

По информации Министерства в проверяемый период согласно заявкам муниципальных образований края ежегодно потребность в средствах краевого бюджета на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов теплоснабжения, приобретение оборудования, используемого в сфере теплоснабжения, составляла свыше 250 млн рублей.

Анализ потребности в средствах краевого бюджета (по данным Минпрома) и средств, утвержденных на реализацию вышеуказанных мероприятий, представлен в таблице.

млн рублей

Наименование показателя	Потребность в средствах	Утверждено в Законе края о бюджете
Всего на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов ЖКХ в 2018 году	1 365,0	400,0
в т.ч. на объекты теплоснабжения	349,2	169,7
Всего на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов ЖКХ в 2019 году	1 372,5	400,0
в т.ч. на объекты теплоснабжения	251,6	144,0

Потребность в средствах на реализацию мероприятий по капитальному ремонту, реконструкции объектов теплоснабжения в среднем почти в 2 раза превышает объем средств краевого бюджета, утвержденный в Законах края о бюджете²⁵.

Всего в 2018-2019 годах на цели капитального ремонта, реконструкции объектов теплоснабжения в краевом бюджете предусмотрено 313,7 млн рублей, из которых профинансировано 271,4 млн рублей или 86,5%. Данные об объемах финансирования представлены в таблице.

млн рублей

Наименование показателя	2018 год			2019 год		
	утверждено	профинансировано/исполнено	%	утверждено	профинансировано/исполнено	%
Всего на капитальный ремонт, реконструкцию объектов ЖКХ, в т.ч.:	400,0	349,9	-	400,0	395,2	-
краевой бюджет	400,0	343,6	85,9	400,0	381,3	95,3
местный бюджет		6,3	-		13,9	-
из них на объекты теплоснабжения, в т.ч.:		129,4	-		146,2	-
краевой бюджет	169,7	127,3	75,0	144,0	144,0	100
местный бюджет		2,1			2,2	

Расходы краевого бюджета на капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения, а также на приобретение технологического оборудования в 2018-2019 годах составляли, соответственно, 32% и 36% от общего объема средств, предусмотренных на реализацию мероприятия по капитальному ремонту и (или) реконструкции объектов ЖКХ в рамках подпрограммы «Модернизация».

2018 год характеризуется неисполнением планового объема бюджетного финансирования, основной причиной которого является неисполнение условий муниципальных контрактов (нарушение срока выполнения работ подрядными организациями, некачественное выполнение работ, невозможность выполнения работ и пр.).

Кроме того, проверкой установлено, что в 2018 году Министерством в соглашениях о предоставлении субсидий бюджетам Бирилюсского, Богучанского районов на капитальный ремонт объектов теплоснабжения неверно применялся код вида расходов – 522 (субсидии на софинансирование капитальных вложений

²⁵ Закон края от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов», Закон края от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов»

в объекты государственной (муниципальной) собственности)²⁶. Поскольку в рамках реализации мероприятия подпрограммы «Модернизация» предусмотрено осуществление расходов не только на капитальные вложения в объекты муниципальной собственности (реконструкция), но и на капитальный ремонт, приобретение оборудования, то указанные расходы подлежали отражению по виду расходов 523.

Проверка соблюдения требований Порядка предоставления субсидии муниципальным образованиям

При проведении контрольного мероприятия проведена выборочная проверка документов, представленных пятью муниципальными образованиями для участия в отборе на получение субсидии (г. Лесосибирск, Бирилюсский, Богучанский, Емельяновский, Дзержинский районы).

Установлены следующие недостатки механизма реализации мероприятия подпрограммы «Модернизация», в том числе Порядка предоставления субсидии.

Отсутствует методика распределения субсидий между муниципальными образованиями, учитывающая численность населения в муниципальном образовании, и (или) количественную оценку затрат на реализацию соответствующих мероприятий (строительство и (или) приобретение объектов недвижимого имущества) в муниципальном образовании, и (или) иные показатели (в том числе результаты оценки достижения муниципальными образованиями и (или) органами местного самоуправления определенных показателей), что является нарушением требований п. 4 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края, утвержденных постановлением Правительства края от 30.09.2015 № 495-п (далее – Правила предоставления субсидий из краевого бюджета), Приложения № 9 к Порядку принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденному постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п (далее – Порядок разработки госпрограмм).

В связи с этим процедуры отбора муниципальных образований на получение субсидии и определения размера субсидии каждому муниципальному образованию не прозрачны. При выборочной проверке заявок муниципальных образований установлено, что в отдельных случаях средства субсидии распределяются не в соответствии с суммами, указанными в заявках. При этом причины и основания изменения объема средств от изначально запрашиваемого по каждому муниципалитету нигде не указаны. Информация о потребностях в финансовых средствах, направленных муниципальными образованиями в Министерство в 2018 году, и средствах краевого бюджета, распределенных Комиссией по реализации Госпрограммы, представлена в таблице.

²⁶ В нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации РФ, утвержденных приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н

тыс. рублей

Наименование МО	Сумма потребности в краевых средствах согласно заявке	Предложение о распределении субсидии в соответствии с протоколом заседания Комиссии
Бирлюсский район	5 800	4 600
Богучанский район	56 334,6	35 540
г. Лесосибирск	10 000	10 000
Емельяновский район	7 000	2 500
Дзержинский район	4 500	3 500

В соответствии с п. 5 Порядка предоставления субсидии для участия в отборе на получение субсидии муниципальным образованиям необходимо представить в Министерство акт технического обследования объектов систем тепло-, водоснабжения и водоотведения, выполненный в соответствии с приказом Минстроя России от 05.08.2014 № 437/пр, который регламентирует проведение технического обследования систем водоснабжения и (или) водоотведения.

Между тем, техническое обследование объектов теплоснабжения, согласно п. 11 ст. 23 Федерального закона о теплоснабжении, проводится в соответствии с Методикой комплексного определения показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения (за исключением теплопотребляющих установок потребителей тепловой энергии, теплоносителя, а также источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, утвержденной приказом Минстроя России от 21.08.2015 № 606/пр, о которой не упоминается в Порядке предоставления субсидии.

Предусмотренные в п.п. 5, 13 Порядка предоставления субсидии необоснованно поздний срок направления муниципальными образованиями края заявок на участие в отборе на получение субсидии (до 1 февраля текущего года), а также длительный срок подготовки Министерством проекта постановления Правительства края об утверждении распределения субсидий бюджетам муниципальных образований после уже осуществленного Комиссией по реализации Госпрограммы отбора и распределения субсидий с указанием объемов финансирования (30 рабочих дней) создают риски не освоения муниципалитетами средств субсидии.

При этом в рамках реализации полномочий по утверждению сводного годового плана ремонтов источников тепловой энергии и тепловых сетей органы местного самоуправления уже к 1 декабря должны обладать сведениями о том, какие объекты теплоснабжения планируются к ремонту в следующем году и, соответственно, могут сформировать заявки на предоставление средств из краевого бюджета ранее 1 февраля следующего года.

Вышеуказанные сроки, установленные в Порядке предоставления субсидии, приводят к тому, что постановления Правительством края об утверждении

распределения субсидий бюджетам муниципальных образований принимаются и, соответственно, уведомления министерства финансов края финансовым органам муниципалитетов о предоставлении субсидий направляются лишь в апреле-мае. В связи с этим муниципальные образования вынуждены начинать необходимые процедуры по заключению муниципальных контрактов лишь в июне и, соответственно, у подрядчиков не всегда остается достаточное количество времени для своевременного и качественного выполнения работ по ремонту объектов теплоснабжения, учитывая сезонность их проведения, а также наступление отопительного периода в сентябре в большинстве муниципальных образований края.

В частности, в 2018 году в соответствии с протоколом заседания Комиссии по реализации Госпрограммы от 14.09.2018 № 5 администрациями г. Ачинска, г. Канска, г. Шарыпово и Большемуртинского района направлены обращения в Министерство о переносе на 2019 год ранее заявленных мероприятий на общую сумму 12,7 млн рублей, средства на которые были утверждены Правительством края в апреле и июле 2018 года, в связи с невозможностью в 2018 году своевременного выполнения сезонных работ на линейных объектах ввиду наступления низких температур наружного воздуха. В 2019 году в соответствии с протоколом заседания Комиссии по реализации Госпрограммы от 05.09.2019 № 3 администрациями г. Ачинска, Сухобузимского района направлены обращения в Министерство об отказе в полном объеме от выделенных ранее субсидий на общую сумму 19,9 млн рублей в связи с рисками неисполнения работ.

В нарушение требований п. 4.5 Порядка разработки госпрограмм, Приложения № 9 к названному Порядку разделом 4 подпрограммы «Модернизация» не предусмотрен порядок осуществления Министерством текущего контроля за ходом реализации подпрограммы. Не установлена периодичность проведения указанного контроля и требования к оформлению его результатов. По данным Минпрома мониторинг реализации мероприятий и текущий контроль за ходом исполнения мероприятий подпрограммы осуществляется посредством анализа отчетов об использовании средств субсидии, предоставляемых муниципальными образованиями края в Министерство. Однако документы, подтверждающие осуществление текущего контроля (проведенного анализа), в ходе проверки не представлены.

Порядок предоставления субсидии содержит внутренние противоречия. Так, согласно п. 5 в качестве обязательных документов, которые необходимо представить муниципальному образованию вместе с заявкой для участия в отборе на получение субсидии, названы копии предписаний надзорных органов. В п. 10 Порядка, регламентирующем процедуру оценки заявок Комиссией по реализации Госпрограммы, которая проходит после принятия Министерством решения о допуске муниципального образования к участию в отборе, указано,

что отсутствие предписаний надзорных органов оценивается Комиссией в 0 баллов. Однако отсутствие (непредставление) копий предписаний надзорных органов вместе с заявкой на получение субсидии в силу п. 7 Порядка влечет отказ в допуске к участию в отборе (то есть такие документы не могут попадать на рассмотрение Комиссии по реализации Госпрограммы). В частности, из проверенных в ходе контрольного мероприятия пяти муниципальных образований, получивших субсидии в 2019 году, всеми не были представлены копии предписаний надзорных органов и, следовательно, им необходимо было отказать в допуске к участию в отборе на получение субсидии.

В соответствии с п. 5 Правил предоставления субсидий из краевого бюджета целевое назначение субсидий определяется порядком предоставления субсидий и соглашениями о предоставлении субсидий, заключаемыми местной администрацией соответствующего муниципального образования с главным распорядителем средств краевого бюджета.

Согласно Порядку предоставления субсидии они предоставляются 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. При этом п. 5 Порядка предоставления субсидии предусмотрено, что к заявке муниципального образования должны быть приложены сметные расчеты, где указываются виды работ и оборудование, которые предполагается профинансировать за счет средств краевого бюджета. Однако эти сметные расчеты впоследствии не являются приложением к соглашению о предоставлении субсидии, в котором также не указывается для проведения каких именно работ и приобретения какого именно оборудования выделяются средства из краевого бюджета (указывается лишь объект, планируемый к капитальному ремонту). Вышеизложенное приводит к дополнительным сложностям при оценке целевого использования бюджетных средств, создает предпосылки для нецелевого расходования средств краевого бюджета, когда проводятся работы по капитальному ремонту, приобретается оборудование для объекта, не указанные в сметных расчетах, направленных вместе с заявкой на выделение субсидии по этому объекту.

Анализ представленных муниципалитетами документов, итогов отбора муниципальных образований в проверяемый период показал, что Министерством работа по отбору муниципальных образований организована и проводилась некачественно.

В 2018 году в нарушение п. 3 Порядка предоставления субсидии Минпромом не были утверждены формы заявок и документов, подтверждающих соответствие условиям для получения субсидии; результаты оценки заявок муниципалитетов в соответствии с критериями отбора отдельным документом, подписанным должностным лицом Министерства, не оформлялись; в нарушение п. 7 Порядка Минпромом не направлялись в Комиссию по реализации Госпрограммы предложения о распределении субсидий на финансирование расходов на неотложные мероприятия по повышению эксплуатационной надежности объектов коммунальной инфраструктуры муниципалитетам (в ходе проверки письменный документ не представлен).

Правительством края в 2018 году распределение субсидий утверждено с нарушением на 67 дней срока, установленного п. 10 Порядка предоставления субсидии, позднее 30 календарных дней со дня принятия решения Комиссией по реализации Госпрограммы (решение Комиссии принято 28.12.2017, постановление Правительства края № 160-п принято 05.04.2018).

В 2019 году Министерством принято решение о допуске муниципальных образований к участию в отборе с нарушением срока, установленного п. 6 Порядка, на 2 рабочих дня (нормативный срок – до 15.02.2019, решение принято (издан приказ) – 19.02.2019); в нарушение п. 11 Порядка протоколы заседания Комиссии по реализации Госпрограммы не содержат рейтинг муниципальных образований по результатам отбора.

Установлены факты отбора Министерством в проверяемый период заявок муниципалитетов на получение субсидии с нарушением требований Порядка предоставления субсидии (в отсутствие полного пакета документов), которые не подлежали дальнейшему рассмотрению. В частности, не представлялись следующие документы:

форма статистической отчетности № 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией», подтверждающая протяженность инженерных сетей, нуждающихся в замене (Бирилюсский, Богучанский районы в 2018-2019 годах, Емельяновский, Дзержинский районы, г. Лесосибирск – в 2018 году);

акт технического обследования объектов теплоснабжения, подтверждающий износ объектов свыше 60% (Бирилюсский, Емельяновский, Дзержинский районы, г. Лесосибирск – в 2018-2019 годах, Богучанский район в 2018 году);

сметные расчеты по объектам (Богучанский, Дзержинский районы – в 2018 году, Емельяновский район – в 2019 году);

правовые акты об утверждении схем теплоснабжения и об определении единой теплоснабжающей организации (Богучанский район – в 2018-2019 годах);

выписка из решения о местном бюджете, подтверждающая софинансирование расходов (Бирилюсский, Богучанский районы – в 2019 году);

соглашения органов местного самоуправления муниципального района и отдельных поселений, входящих в его состав, о передаче осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов (Емельяновский, Дзержинский районы – в 2019 году);

копии предписаний надзорных органов (Бирилюсский, Богучанский, Емельяновский, Дзержинский районы, г. Лесосибирск – в 2019 году).

Заключенные Министерством соглашения с администрациями Бирилюсского, Богучанского районов о предоставлении субсидии из краевого бюджета в нарушение п. 9 Правил предоставления субсидий из краевого бюджета не содержат порядок осуществления контроля за выполнением муниципальным образованием обязательств, предусмотренных соглашением.

В 2018-2019 годах администрациями проверенных муниципальных образований неоднократно нарушались установленные Порядком предоставления субсидии сроки направления в Министерство информации об использовании средств субсидии на бумажном носителе, администрациями Богучанского района и г. Лесосибирска допускались факты непредставления информации об использовании средств субсидии за отдельные месяцы на бумажном носителе (в электронном виде вышеуказанная информация представлялась). Между тем, Порядком предоставления субсидии предусмотрена обязанность муниципалитетов представлять к установленным срокам вышеназванные информации как в электронном виде, так и на бумажном носителе одновременно.

В действиях должностных лиц Министерства по отбору муниципальных образований г. Лесосибирск, Богучанский, Бирилюсский, Емельяновский, Дзержинский районы для получения субсидии в нарушение п.п. 5-7 Порядка предоставления субсидии в отсутствие полного пакета требуемых документов и предоставлению указанным муниципалитетам средств субсидии в 2019 году усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 15.15.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Соблюдение законодательства при использовании бюджетных средств

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка использования в 2018-2019 годах субсидий в сумме 65,9 млн рублей, предусмотренных в краевом бюджете местным бюджетам Бирилюсского и Богучанского районов.

Установлены нарушения и недостатки на общую сумму 37 544,2 тыс. рублей (краевой бюджет – 37 519,8 тыс. рублей, местный бюджет – 24,4 тыс. рублей), в том числе: нецелевое использование бюджетных средств – 792,3 тыс. рублей, неэффективные расходы – 35 540,0 тыс. рублей; неэффективное использование имущества – 994,9 тыс. рублей; неправомерное использование имущества – 217,0 тыс. рублей. Кроме того, установлены недостатки на общую сумму 21 531,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 21 246,1 тыс. рублей, местный бюджет –

285,8 тыс. рублей), в том числе: с риском неэффективного расходования бюджетных средств использовано 21 440,5 тыс. рублей; с риском нецелевого использования бюджетных средств – 91,4 тыс. рублей.

Нецелевое использование бюджетных средств допущено администрацией Богучанского района в 2019 году по объекту «капитальный ремонт котельной № 34 в п. Таежный» в сумме 792,3 тыс. рублей (краевой бюджет – 782,5 тыс. рублей, местный бюджет – 9,8 тыс. рублей).

Средства краевого бюджета в сумме 782,5 тыс. рублей, предоставленные в соответствии с заключенным во исполнение Закона края о бюджете²⁷ соглашением от 14.05.2019 № 503/33 о предоставлении бюджету Богучанского района субсидии в рамках подпрограммы «Модернизация» на капитальный ремонт котельной № 34 в п. Таежный (на устранение аварийности котлового контура с заменой насосов, ремонтом обвязки и устранение аварийности теплообменного, насосного оборудования внешнего сетевого контура), использованы в нарушение ст.ст. 38, 162 Бюджетного кодекса РФ в целях, несоответствующих целям, определенным вышеуказанным соглашением, – на оплату фактически невыполненных работ по установке оборудования.

Проверкой выявлено, что МКУ «Муниципальная служба заказчика» в нарушение ст. 162 Бюджетного кодекса РФ, п. 1 ст. 711, п. 2 ст. 763 Гражданского кодекса РФ, п.п. 1, 3 ст. 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» приняты и профинансированы фактически невыполненные подрядчиком ООО «Теплоком-СК» на объекте «капитальный ремонт котельной № 34 в п. Таежный» работы по установке шкафа распределительного напольного исполнения IP41, предусмотренные сметой 04-01 «Система электроснабжения (I этап)» сводной локальной сметы, являющейся приложением к муниципальному контракту от 05.07.2019, включенные в акт о приемке выполненных работ от 14.10.2019 № 4 (форма КС-2) и оплаченные платежными поручениями от 21.10.2019 № 501200, № 501202, № 501201 в соответствии со справкой о стоимости выполненных работ и затрат от 14.10.2019 № 1 (форма КС-3). Факт отсутствия вышеуказанного оборудования подтвержден также в ходе выездной проверки в марте 2020 года сотрудниками Счетной палаты края в результате осмотра объекта, проведенного совместно с представителями МКУ «Муниципальная служба заказчика», ресурсоснабжающей организации.

Оплата за счет средств субсидии не поставленного оборудования и фактически невыполненных работ по его установке не соответствует целям и условиям заключенного соглашения о предоставлении субсидии и является в соответствии со ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ нецелевым использованием бюджетных средств.

²⁷ Закон края от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов»

Таким образом, МКУ «Муниципальная служба заказчика» нарушены ст. ст. 38, 162 Бюджетного кодекса РФ, что свидетельствует о совершении бюджетного нарушения в виде нецелевого использования бюджетных средств в общей сумме 792,3 тыс. рублей (краевой бюджет – 782,5 тыс. рублей, местный бюджет – 9,8 тыс. рублей), которое в соответствии со ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ влечет за собой применение бюджетной меры принуждения в виде бесспорного взыскания суммы средств, использованных не по целевому назначению, или сокращение предоставления межбюджетных трансфертов, а также указанные действия содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.14 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Неэффективное использование бюджетных средств в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ допущено администрацией Богучанского района в 2018 году по объекту «капитальный ремонт котельной № 34 в п. Таежный» в сумме 35 540,0 тыс. рублей (краевой бюджет), поскольку капитальный ремонт вышеназванного объекта в 2018 году не проведен, то есть планируемый результат не достигнут.

Таким образом, в нарушение пп. 4.3.3 соглашения от 14.05.2018 № 503/45 о предоставлении субсидии, абзаца четвертого п. 9 Правил предоставления субсидий из краевого бюджета администрацией Богучанского района не обеспечено достижение значений показателя результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставлялась субсидия.

Следовательно, администрация Богучанского района осуществила ненадлежащее планирование своей деятельности, тем самым допустив отвлечение средств краевого бюджета в размере неиспользованных 35 540,0 тыс. рублей.

Установлено, что средства на капитальный ремонт котельной № 34 в п. Таежный в сумме 25 573,8 тыс. рублей не освоены по причине невозможности выполнения работ подрядчиком на действующей котельной в отопительный период. В связи с получением положительных заключений по проверке достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства по проектной документации на выполнение работ по капитальному ремонту котельной лишь в июле 2018 года, муниципальный контракт на выполнение указанных работ заключен 16.10.2018, то есть после начала отопительного периода, который начат 15.09.2018. Вышеназванный муниципальный контракт расторгнут по соглашению сторон 10.12.2018. Средства краевого бюджета на капитальный ремонт сетей тепло-водоснабжения в сумме 9 966,2 тыс. рублей не освоены по причине признания несостоявшимися электронных аукционов ввиду отсутствия заявок. В связи с поздним перераспределением бюджетных средств (протокол Комиссии по реализации Госпрограммы от 04.09.2018 № 4) конкурсные процедуры на выполнение указанных работ были завершены уже после начала отопительного периода, что изначально ставит под сомнение возможность выполнения подрядчиками работ в осенне-зимний период и, соответственно, наличие заявок.

Неэффективное использование имущества, приобретенного за счет средств краевого бюджета, допущено администрацией Бирилюсского района в 2018-2019 годах, поскольку на момент проверки не использовались:

более 2 месяцев котел и вентилятор, приобретенные для центральной котельной № 3 (с. Новобирилюссы, ул. Советская, 187), на общую сумму 886,5 тыс. рублей (краевой бюджет – 878,2 тыс. рублей, местный бюджет – 8,3 тыс. рублей);

более года вентилятор ВЦ 14-46 № 2 2,2/3000 и вентилятор ВЦ 14-46 № 2,5 4/3000, приобретенные для центральной котельной № 2 (с. Новобирилюссы, ул. Пионерская, 33Б), на общую сумму 37,5 тыс. рублей (краевой бюджет – 34,6 тыс. рублей, местный бюджет – 2,9 тыс. рублей);

более 4 месяцев преобразователь частоты векторного типа, приобретенный для центральной котельной № 1 (с. Новобирилюссы, ул. Спортивная, 16А), на общую сумму 70,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 70,1 тыс. рублей, местный бюджет – 0,8 тыс. рублей), который находился в нерабочем состоянии.

Неправомерное использование имущества допущено администрацией Бирилюсского района, поскольку один из приобретенных в рамках сметы на капитальный ремонт центральной котельной № 1 центробежный насос на общую сумму 217,0 тыс. рублей (краевой бюджет – 214,4 тыс. рублей, местный бюджет – 2,6 тыс. рублей) в нарушение ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» без оформления первичных учетных документов перемещен и смонтирован на центральной котельной № 2.

С риском нецелевого использования бюджетных средств администрацией Бирилюсского района в 2019 году израсходованы 91,4 тыс. рублей (краевой бюджет – 70,1 тыс. рублей, местный бюджет – 21,3 тыс. рублей), поскольку средства субсидии были направлены на оплату оборудования и выполнения работ, не предусмотренных заявкой на получение субсидии из краевого бюджета, направленной Бирилюсским районом в Министерство в соответствии с п. 5 Порядка предоставления субсидии.

В частности, в рамках капитального ремонта центральной котельной № 3 приобретен, доставлен и установлен дымосос ДН-6,3 на общую сумму 82,6 тыс. рублей, который не был предусмотрен заявкой на получение субсидии (пояснительная записка и локальный сметный расчет к заявке не содержат необходимости приобретения и доставки дымососа). Кроме того, произведен демонтаж, приобретение, доставка, монтаж насоса центробежного на общую сумму 8,8 тыс. рублей, что также не было предусмотрено заявкой на получение субсидии.

С риском неэффективного расходования бюджетных средств администрацией Богучанского района в 2019 году использовано 21 440,5 тыс. рублей (краевой бюджет – 21 176,0 тыс. рублей, местный бюджет – 264,5 тыс. рублей), поскольку приобретенное за счет средств краевого бюджета дорогостоящее оборудование размещено в аварийном здании котельной.

Так, администрацией Богучанского района с заявкой на получение субсидии на устранение аварийности котлового контура, замену теплообменного и насосного оборудования котельной № 34 в п. Таежный в Министерство представлен акт технического обследования вышеназванной котельной от 11.03.2015, согласно которому износ здания котельной составляет 85% (зафиксировано разрушение перекрытия над подвальной частью, кирпичных стен, фундаментов, ненадежное техническое состояние, указан срок дальнейшей эксплуатации 2,5 года, то есть до 11.09.2017). Несмотря на это, в отсутствие иных документов, подтверждающих возможность проведения строительно-монтажных работ по установке нового дорогостоящего оборудования без проведения капитального ремонта самого здания котельной, администрации Богучанского района предоставлена субсидия из краевого бюджета в сумме 22 300,0 тыс. рублей на вышеуказанные цели.

Более того, установленное в котельной № 34 п. Таежный после проведенного капитального ремонта оборудование в количестве 40 ед. на общую сумму 14 905,9 тыс. рублей управление муниципальной собственностью Богучанского района в ноябре 2019 года приняло в муниципальную собственность, но в нарушение ч. 3 ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» не обеспечило оформление первичного учетного документа о передаче этого оборудования (акта приема-передачи) АО «КрасЭко» в фактическом пользовании которого оно находится. В связи с чем пользователь может быть освобожден от ответственности за сохранность и исправность этого оборудования.

Аудит в сфере закупок

Муниципальными заказчиками Бирилюсского, Богучанского районов закупки товаров, работ, услуг для реализации мероприятий по капитальному ремонту, реконструкции объектов теплоснабжения осуществлялись преимущественно путем проведения электронных аукционов, запросов котировок.

В ходе контрольного мероприятия установлены нарушения муниципальными заказчиками ст. ст. 22, 33, 34, 78, 83.2, 93, 100 Федерального закона от 05.04.2015 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) при осуществлении 9 закупок на общую сумму 51 885,9 тыс. рублей (краевой бюджет – 50 137,8 тыс. рублей, местный бюджет – 1 748,1 тыс. рублей), в том числе:

при организации закупок: в нарушение ст. 100 Федерального закона № 44-ФЗ не утвержден порядок осуществления ведомственного контроля за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (Бирилюсский район);

при планировании закупок: муниципальным заказчиком при определении начальной (максимальной) цены контракта на приобретение и доставку водогрейного котла для центральной котельной № 3 в с. Новобирилюссы методом

сопоставимых рыночных цен в нарушение ч. 3 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ использованы коммерческие предложения, условия которых не являются сопоставимыми с условиями планируемой закупки (Бирилюсский район);

при анализе документации о закупках, содержания заключенных контрактов: в нарушение п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ проектная документация²⁸ в части описания объекта закупки содержит наименования марки, типа, а также завода изготовителя оборудования, без указания в аукционной документации слов «или эквивалент» (Богучанский район); в нарушение п. 2 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ при заключении шести муниципальных контрактов²⁹ не указано, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта (Бирилюсский район); в нарушение п. 25 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ в муниципальном контракте изменены условия, предусмотренные документацией о закупке, в части срока выполнения работ (Бирилюсский район);

при заключении муниципального контракта: в нарушение ч. 13 ст. 78 Федерального закона № 44-ФЗ муниципальный контракт заключен ранее размещения в единой информационной системе (далее – ЕИС) протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок; нарушены сроки заключения двух муниципальных контрактов³⁰, установленные ст. 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ (Бирилюсский район);

при анализе соблюдения процедуры закупки: протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок размещен в ЕИС с нарушением срока, установленного ч. 8 ст. 78 Федерального закона № 44-ФЗ³¹ (Бирилюсский район).

В действиях должностных лиц администрации Бирилюсского района усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.29.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Оценка результативности использования бюджетных средств

Реализация мероприятия по предоставлению субсидии на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов коммунальной сферы направлена на решение задач подпрограммы «Модернизация» – «Предупреждение ситуаций, связанных с нарушением условий жизнедеятельности населения и повышение качества коммунальных услуг» и «Обеспечение безопасного функционирования энергообъектов и обновление материально-технической базы предприятий коммунального комплекса». По указанным задачам в приложении № 1 к подпрограмме «Модернизация» установлены следующие показатели результативности: «Снижение интегрального показателя аварийности инженерных сетей теплоснабжения» и «Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях» (далее – показатели результативности).

²⁸ Муниципальный контракт № 0119300040019000076-ЭА-02

²⁹ Муниципальные контракты № 0119300021118000021, 0119300021118000043, 0119300021118000019, 0119300021118000028-0329023-01, 0119300021118000054, 0119300021118000055-0329023-02

³⁰ Муниципальные контракты № 0119300021118000019, 0119300021118000055-0329023-02

³¹ Закупка № 0119300021118000043

По информации Министерства в 2018 году достигнуты плановые значения показателей результативности. В 2019 году не обеспечено достижение показателя «Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях». Сведения о достижении показателей результативности представлены в таблице.

Показатель результативности	Источник информации	2018 год			2019 год	
		план	факт (письмо Минпрома)	факт (отчет о реализации Госпрограммы)	план	факт (отчет о реализации Госпрограммы)
Снижение интегрального показателя аварийности инженерных сетей теплоснабжения, ед. на 100 км инженерных сетей	отраслевой мониторинг	до 4,6	2,7	4,6	до 5,0	3,9
Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях, %	отраслевой мониторинг	до 22,0	8	22,0	до 22,0	24

Несмотря на фактическое значение в 2018 году показателя «Снижение интегрального показателя аварийности инженерных сетей теплоснабжения» 2,7 аварии на 100 км инженерных сетей, при формировании подпрограммы на 2019 год Министерство увеличило его значение, установив до 5 аварий на 100 км инженерных сетей. Таким образом, предполагается ухудшение достигнутых результатов при фактическом выделении в 2019 году большего объема ресурсов на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов теплоснабжения на 16,7 млн рублей.

Кроме того, несмотря на то, что задачей подпрограммы «Модернизация» является предотвращение критического уровня износа основных фондов жилищно-коммунального комплекса, при увеличении объема израсходованных бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий подпрограммы в 2019 году на 37,7 млн рублей предусмотрено ухудшение целевого показателя Госпрограммы «Уровень износа коммунальной инфраструктуры» по сравнению с 2018 годом с 61,72% до 63,9%³².

Указанное не только свидетельствует о недостаточности средств, вкладываемых в модернизацию коммунальной инфраструктуры, но и ставит под сомнение эффективность расходования бюджетных средств.

Остаются актуальными ранее выявленные Счетной палатой края недостатки системы показателей результативности.

Вопреки требованиям п.п. 4.4, 4.5 Порядка разработки госпрограмм, Приложения № 9 к указанному Порядку в установленных показателях результативности отсутствует динамика изменения значений показателей, отражающих социально-экономическую эффективность реализации подпрограммы: плановые значения показателей результативности, установленные в период с 2015 по 2018 годы, достигнуты еще в 2015 году, но оставались неизменными, что не позволяет объективно характеризовать ход реализации подпрограммы и эффективность расходования бюджетных средств.

³² Госпрограмма в редакции от 10.12.2019

Информация о плановых и фактических (согласно отчетам о реализации Госпрограммы) значениях показателей результативности представлена в таблице.

Показатель результативности	Источник информации	2015 год		2016 год		2017 год		2018 год	
		план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Снижение интегрального показателя аварийности инженерных сетей теплоснабжения, ед. на 100 км инженерных сетей	отраслевой мониторинг	до 4,6	4,6	до 4,6	4,6	до 4,6	4,6	до 4,6	4,6
Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях, %	отраслевой мониторинг	до 22,0	22,0	до 22,0	22,0	до 22,0	22,0	до 22,0	22,0

В соответствии с подпрограммой «Модернизация» источником информации показателей результативности является отраслевой мониторинг. При этом в нарушение п. 4.4 Порядка разработки госпрограмм, согласно которому показатели результативности подпрограммы должны иметь количественное значение, измеряемое или рассчитываемое, в том числе по официально утвержденным методикам, и (или) определяемое на основе данных государственного статистического наблюдения, официально утвержденной методики порядка расчета значений устанавливаемых показателей подпрограммы «Модернизация» не имеется.

По данным Министерства³³ методика расчета показателей результативности разрабатывается, в настоящее время оценка достижения показателей результативности проводится на основании годовой статистической отчетности по форме 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией». Информация о расчетных значениях показателей результативности за 2018 год на основании формы 1-ТЕП представлена в таблице.

Показатель результативности	Источник информации	2017 год			2018 год			
		план	факт (отчет о реализации Госпрограммы)	факт (расчетные значения)	план	факт (письмо Минпрома)	факт (отчет о реализации Госпрограммы)	факт (расчетные значения)
Снижение интегрального показателя аварийности инженерных сетей теплоснабжения, ед. на 100 км инженерных сетей	отраслевой мониторинг	до 4,6	4,6	2,6	до 4,6	2,7	4,6	2,7
Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях, %	отраслевой мониторинг	до 22,0	22,0	22,6	до 22,0	8	22,0	25,7

Установлено расхождение расчетного значения показателя результативности «Снижение потерь энергоресурсов в инженерных сетях» от значения показателя, указанного в отчете о результатах реализации Госпрограммы. Согласно произведенному Счетной палатой края расчету плановое значение вышеназванного показателя в 2018 году не достигнуто.

³³ Письмо от 30.01.2020 № 78-296/10

Отсутствие официально утвержденной методики сбора исходной информации и расчета значений показателей подпрограммы «Модернизация» не обеспечивает возможность независимой проверки точности и достоверности отчетных значений показателей, что в свою очередь создает риски недостоверной отчетности о результативности реализации мероприятий подпрограммы и осложняет проведение оценки эффективности подпрограммы.

От реализации подпрограммного мероприятия по предоставлению субсидий на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов теплоснабжения установлен ожидаемый непосредственный результат – «капитальный ремонт котельных с заменой котельного и технологического оборудования» и «реконструкция и капитальный ремонт тепловых сетей». Информация о достижении в 2018-2019 годах вышеуказанного ожидаемого результата представлена в таблице.

№	Наименование показателя	Единица измерения	2018 год		2019 год	
			план	факт	план	факт
1	Профинансировано из краевого бюджета	тыс. руб.	169 667,4	127 327,4	144 034,1	144 034,1
2.1	Выполнены реконструкция и капитальный ремонт тепловых сетей	км	8,6	6,7	8,6	8,7
2.2	Выполнен капитальный ремонт котельных с заменой котельного и технологического оборудования	шт.	25	40	25	37

В 2018 году не достигнут ожидаемый непосредственный результат по капитальному ремонту тепловых сетей: при запланированном ежегодно проведении работ по реконструкции и капитальному ремонту 8,6 км тепловых сетей, отремонтировано 6,7 км (на 2,1 км меньше планового значения).

В соответствии с данными Министерства³⁴ в 2017 году осуществлена замена менее 4%, а в 2018 году менее 1,5% от нуждающихся в замене тепловых и паровых сетей. Сведения о замене тепловых и паровых сетей представлены в таблице.

Наименование показателя	Тепловые и паровые сети	
	2017 год	2018 год
Общая протяженность тепловых и паровых сетей, км	4 376,49	4 433,48
Протяженность сетей, нуждающихся в замене, км	1 993,46	2 093,22
% сетей, нуждающихся в замене	45,5	47,2
Заменено тепловых и паровых сетей, км	78,15	29,00
Заменено в % от сетей, нуждающихся в замене	3,9	1,4

По информации Минпрома³⁵ в настоящее время совместно с органами местного самоуправления края сформированы первоочередные неотложные мероприятия, направленные на повышение надежности функционирования объектов теплоснабжения на сумму 34,6 млрд рублей.

³⁴ Письмо от 30.01.2020 № 78-296/10

³⁵ Письмо от 06.05.2020 № 78-1807/09

В 2019 году на капитальный ремонт и (или) реконструкцию объектов теплоснабжения в рамках исполнения инвестиционных программ ресурсоснабжающими организациями профинансировано 501,0 млн рублей, из краевого и местного бюджета – 146,2 млн рублей, т.е. из общего объема средств, израсходованных на указанные цели (647,2 млн рублей), 22,6% составили средства бюджетов. При таком объеме финансирования, учитывая потребность в 34,6 млрд рублей, понадобится около 53 лет для реализации первоочередных неотложных мероприятий, направленных на повышение надежности функционирования объектов теплоснабжения. Указанное свидетельствует о наличии проблемы недофинансирования отрасли и необходимости проведения работы по привлечению инвестиций в рассматриваемую сферу.

Оценка коррупционных рисков

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

Выявлены недостатки механизма реализации подпрограммы «Модернизация», а также утвержденного приложением к подпрограмме Порядка предоставления субсидии бюджетам муниципальных образований, в том числе отсутствие методики распределения субсидий между муниципальными образованиями, которые предполагают высокую степень свободы принятия решений должностными лицами, и могут создавать дополнительные условия для коррупции.

Установлены факты отбора Министерством в проверяемый период заявок муниципалитетов на получение субсидии, которые не соответствовали предъявляемым требованиям, в связи с чем не подлежали дальнейшему рассмотрению.

В проверенных муниципальных образованиях (Бирилюсский и Богучанский районы) выявлены нарушения законодательства при передаче в пользование находящихся в муниципальной собственности объектов теплоснабжения, в том числе непредъявление предусмотренных договорами санкций к пользователям объектов теплоснабжения, нарушающим условия договоров.

Муниципальными заказчиками допускались нарушения законодательства о закупках, что свидетельствует о недостаточно эффективной организации работы в муниципальных образованиях в сфере закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд. Кроме того, установлены нарушения исполнения предусмотренных муниципальными контрактами обязательств и условий: ненадлежащая приемка выполненных работ; допускались нарушения сроков выполнения и оплаты работ; не принимались меры по взысканию неустойки.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Органами исполнительной власти края полномочия в сфере теплоснабжения осуществляются не в полной мере, что наряду с недостатками нормативного правового регулирования не способствует формированию эффективной государственной политики в сфере теплоснабжения.

Пока отсутствует концепция развития теплоснабжения в крае, которая бы предусматривала системный подход к комплексному решению имеющихся проблем модернизации объектов теплоснабжения. Минпром до настоящего времени не разработаны и не предложены иные механизмы привлечения инвестиций в отрасль теплоснабжения за исключением концессии, несмотря на недостаточность общего объема инвестиций в указанную сферу, не установлено влияние уже проводимых мероприятий на общее состояние систем теплоснабжения по всему краю (для каждого города и поселения).

Органы местного самоуправления не принимают достаточных мер к эффективному использованию находящихся в муниципальной собственности объектов теплоснабжения, включая меры к обеспечению их сохранности и развития. Сельские поселения зачастую передают осуществление полномочий по организации теплоснабжения населения муниципальным районам. В крае отмечается малое число заключенных концессионных соглашений на объекты в сфере теплоснабжения. Выявлены факты нарушения установленного федеральным законодательством порядка передачи права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения.

Недостатки в реализации полномочий в сфере теплоснабжения органами исполнительной власти края, органами местного самоуправления, в том числе по развитию механизмов государственной поддержки проектов государственно-частного партнерства в целях модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, а также убыточная деятельность большинства теплоснабжающих организаций приводят к росту потребности в средствах бюджета на ремонт и модернизацию объектов теплоснабжения. Отрасль теплоснабжения находится в ситуации недофинансирования, в результате чего наблюдается снижение надежности систем теплоснабжения.

Выявлены недостатки механизма реализации подпрограммы «Модернизация», которые влияют на эффективность расходования бюджетных средств. Министерством допускались нарушения требований Порядка предоставления субсидии при отборе муниципальных образований для выделения субсидий.

Всего в 2018-2019 годах на цели капитального ремонта, реконструкции, объектов теплоснабжения в краевом бюджете предусмотрено 313,7 млн рублей, из которых профинансировано 271,4 млн рублей или 86,5%.

Расходы краевого бюджета на капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения в 2018-2019 годах составляли, соответственно, 32%

и 36% от общего объема средств, предусмотренных на реализацию мероприятий по капитальному ремонту и (или) реконструкции объектов ЖКХ.

Однако, в соответствии с заявками муниципальных образований, потребность в проверяемый период в средствах краевого бюджета на капитальный ремонт, реконструкцию объектов теплоснабжения в 2 раза превышала ежегодно утверждаемые бюджетные ассигнования.

Установлены нарушения и недостатки при расходовании средств краевого бюджета на общую сумму 37 519,3 тыс. рублей, в том числе: нецелевое использование бюджетных средств – 782,5 тыс. рублей, неэффективные расходы – 35 540,0 тыс. рублей; неэффективное использование имущества – 982,9 тыс. рублей; неправомерное использование имущества – 214,4 тыс. рублей. Кроме того, установлены недостатки на общую сумму 21 246,1 тыс. рублей, в том числе: с риском неэффективного расходования бюджетных средств использовано 21 176,0 тыс. рублей; с риском нецелевого использования бюджетных средств – 70,1 тыс. рублей. В целом с нарушениями и недостатками в 2018-2019 годах использовано 56,9% средств краевого бюджета от общего объема проверенных средств, с учетом рисков нецелевого и неэффективного использования средств – 88,0%.

Муниципальными заказчиками Бирилюсского и Богучанского районов допущены нарушения законодательства о закупках на общую сумму 50 137,8 тыс. рублей (краевой бюджет).

Проверка показала, что участие муниципалитетов в реализации подпрограммы «Модернизация» не является системным, а носит избирательный и заявительный характер, имеющий в основном локальную точечную направленность. Реализуемые проекты являются эффективными, но их объем и количество не оказывают существенного влияния на снижение степени износа коммунальной инфраструктуры в целом.

В среднем ежегодно в 2018-2019 годах осуществлялась замена 7,7 км тепловых сетей, а также капитальный ремонт 39 котельных.

Вместе с тем в проверяемый период достигнуты не все плановые значения показателей результативности и ожидаемых результатов от реализации мероприятия, установленные подпрограммой «Модернизация». Более того, при увеличении объема израсходованных бюджетных ассигнований на реализацию мероприятия подпрограммы было предусмотрено ухудшение значений отдельных показателей, что ставит под сомнение эффективность расходования бюджетных средств.

Остаются актуальными ранее выявленные Счетной палатой края недостатки системы показателей результативности подпрограммы «Модернизация».

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

принять меры по устранению недостатков в нормативном правовом регулировании в сфере теплоснабжения, а также в области предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения, указанных в отчете;

рассмотреть вопрос о разработке мероприятий, направленных на привлечение частных инвестиций в модернизацию и развитие систем теплоснабжения в целях реализации направлений развития жилищно-коммунального комплекса края, предусмотренных Стратегий СЭР края;

рассмотреть вопрос о внесении изменения в Закон края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края», исключив из полномочий сельских поселений края вопросы по организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения.

Министерству промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края:

принять меры к реализации всех предусмотренных законодательством полномочий в сфере теплоснабжения, в том числе по осуществлению мониторинга показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения;

с учетом информации о состоянии систем теплоснабжения, об объемах необходимых средств на восстановление и модернизацию объектов теплоснабжения разработать концепцию развития теплоэнергетики края, позволяющую предвидеть динамику ее развития, а также определять приоритетные мероприятия на ближайшую перспективу и последовательность их проведения;

устранить указанные в отчете нарушения и недостатки в положениях подпрограммы «Модернизация», в Порядке предоставления субсидии, в том числе в части установленных показателей результативности;

организовать принятие мер муниципальными органами Богучанского и Бирилюсского районов по устранению нарушений, указанных в отчете, в том числе по проведению работы с теплоснабжающими организациями в целях ускорения процесса принятия инвестиционных программ по развитию источников тепловой энергии и тепловых сетей, находящихся в их пользовании;

усилить контроль за соблюдением муниципалитетами – получателями субсидии условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении.

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

По фактам выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений и недостатков министру промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края, главам Бирилюсского и Богучанского районов направлены представления.

По факту нецелевого использования бюджетных средств заместителю председателя Правительства Красноярского края – министру финансов Красноярского края направлено уведомление о применении бюджетных мер принуждения в соответствии с требованиями ст. 306.2 Бюджетного кодекса РФ.

Руководителю службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края направлено информационное письмо о нарушении законодательства в сфере закупок, содержащем признаки административного правонарушения.

Контрольное мероприятие
«Проверка использования средств, направленных на развитие
и функционирование сферы молодежной политики и на государственную
поддержку институтов гражданского общества, общественных
и гражданских инициатив, национальных и межнациональных отношений,
социально ориентированных некоммерческих организаций»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 2 июля 2020 года № 10)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края, краевое государственное автономное учреждение «Краевой Дворец молодежи», краевое государственное автономное учреждение «Центр молодежных инициатив «Форум», краевое государственное автономное учреждение «Дом дружбы народов Красноярского края», краевое государственное казенное учреждение «Аппарат Общественной палаты Красноярского края и Гражданской ассамблеи Красноярского края».

Проверяемый период: 2018, 2019 годы.

Результаты контрольного мероприятия

Система управления реализацией в Красноярском крае молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества

Законодательством осуществлено разграничение полномочий в сфере реализации молодежной и национальной политики, развития институтов гражданского общества между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Основные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения определены 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».

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъекта Российской Федерации определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Проверкой установлено, что по состоянию на 31.12.2019 Правительством края или уполномоченным органом не принято 9 нормативных правовых актов, регулирующих вопросы реализации в крае молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества, обязанность принятия которых установлена законодательством.

Полномочия органов местного самоуправления определяются Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В управление реализацией молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества в крае вовлечены органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, коллегиальные и совещательные органы.

Органом исполнительной власти края, уполномоченным в сфере реализации молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества, является Агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края (далее – Агентство, Учредитель).

Агентство осуществляет функции и полномочия учредителя 4 государственных учреждений края: КГАУ «Краевой Дворец молодежи», КГАУ «Центр молодежных инициатив «Форум», КГАУ «Дом дружбы народов Красноярского края», КГКУ «Аппарат Общественной палаты Красноярского края и Гражданской ассамблеи Красноярского края».

Участие иных органов исполнительной власти края в реализации полномочий в исследуемой сфере осуществляется в пределах компетенций, установленных положениями об этих органах, а также в рамках межведомственного взаимодействия.

Агентство образовано в 2014 году путем наделения агентства по реализации программ общественного развития края задачами и компетенциями в сфере молодежной политики, закрепленными ранее за министерством спорта и молодежной политики края.

Агентство является ответственным исполнителем 3 государственных программ: «Молодежь Красноярского края в XXI веке», «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края», «Содействие развитию гражданского общества».

Финансовое обеспечение реализации молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества осуществляется путем предоставления Агентством субсидий краевым государственным учреждениям, бюджетам муниципальных образований края, некоммерческим организациям:

тыс. рублей

Получатели субсидий, предоставленных Агентством в рамках госпрограмм края	2018				2019			
	объем субсидии			количество получателей	объем субсидии			количество получателей
	план ³⁶	факт	% выполнения		план	факт	% выполнения	
«Молодежь Красноярского края в XXI веке»								
Всего, в том числе	547 804,2	543 167,8	99,2	149	559 307,9	557 732,3	99,7	134
субсидии краевым государственным учреждениям	386 541,6	386 275,8	99,9	3	446 242,1	446 242,1	100,0	2

³⁶ Здесь и далее в таблице приведены данные уточненного плана.

Получатели субсидий, предоставленных Агентством в рамках госпрограмм края	2018				2019			
	объем субсидии			количество получателей	объем субсидии			количество получателей
	план ³⁶	факт	% выполнения		план	факт	% выполнения	
субсидии бюджетам муниципальных образований края	140 404,0	139 367,4	99,3	142	92 041,2	90 465,6	98,3	126
субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	20 858,6	17 524,6	84,0	4	21 024,6	21 024,6	100,0	6
«Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края»								
Всего, в том числе	200 365,6	199 765,6	99,7	12	159 675,6	159 675,6	100,0	14
субсидии краевым государственным учреждениям	196 145,6	196 145,6	100,0	1	155 655,6	155 655,6	100,0	1
субсидии бюджетам муниципальных образований края	2 000,0	2 000,0	100,0	10	2 000,0	2 000,0	100,0	14
субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	2 220,0	1 620,0	73,0	1	2 020,0	2 020,0	100,0	1
«Содействие развитию гражданского общества»								
Всего, в том числе	85 684,8	82 310,9	96,1	171	91 595,2	77 159,9	84,2	117
субсидии краевым государственным учреждениям	30 191,8	30 191,8	100,0	1	32 695,2	32 695,2	100,0	1
субсидии бюджетам муниципальных образований края	4 993,0	4 992,3	100,0	10	5 100,0	5 093,1	99,9	17
субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	50 500,0	47 126,8	93,3	160	53 800,0	39 371,6	73,2	99
Всего по государственным программам								
Всего, в том числе	833 854,6	825 244,3	99,0	332,0	810 578,7	794 567,8	98,0	265
субсидии краевым государственным учреждениям	612 879,0	612 613,2	100,0	5	634 592,9	634 592,9	100,0	4
субсидии бюджетам муниципальных образований края	147 397,0	146 359,7	99,3	162	99 141,2	97 558,7	98,4	155
субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	73 578,6	66 271,4	90,0	165	76 844,6	62 416,2	81,2	106

Анализ распределения субсидий показал, что наибольший объем финансирования направлялся на реализацию молодежной политики: в 2018 и 2019 годах: 65,8% и 70,2% от общего объема субсидий, соответственно.

Предусмотренные госзаданиями работы по организации и проведению мероприятий собственными силами Учреждений не выполнялись, а осуществлялись сторонними организациями на договорной основе.

В ходе проверки установлены нарушения и недостатки, связанные с формированием государственных заданий подведомственным Агентству учреждениям и финансовым обеспечением их выполнения.

В нарушение требований пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса, пунктов 7, 22 порядка, утвержденного постановлением Правительства края от 09.10.2015

№ 539-п (далее – Порядок формирования и финансового обеспечения госзадания, Порядок), определение объема финансирования осуществлялось Агентством в отсутствие расчетов и нормативных затрат, связанных с выполнением госзаданий (далее – норматив затрат).

В нарушение пункта 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса, пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Федеральный закон № 174-ФЗ), пункта 1 Порядка в государственное задание КГАУ «Дом дружбы народов Красноярского края» Агентством включены работы, не соответствующие Уставу учреждения.

Установлены факты, свидетельствующие об отсутствии взаимосвязи показателей госзаданий с объемами финансирования, предусмотренной пунктом 2 статьи 69.2 Бюджетного кодекса: государственные задания учреждениям неоднократно корректировались, при этом увеличение объемов госзаданий не сопровождалось соответствующим увеличением объемов субсидий на их выполнение, а в отдельных случаях – объем субсидии уменьшался.

В проверяемом периоде Агентством допускались нарушения сроков перечисления субсидий на финансовое обеспечение выполнения госзаданий. Выявлены множественные факты внесения изменений в графики перечисления субсидий по истечении предусмотренных в них сроков перечисления (от 1 дня до 9 месяцев).

Предоставление Агентством субсидий учреждениям, реализующим полномочия в сфере молодежной политики, осуществлялось в отсутствие годовых планов (перечней) мероприятий.

В государственных заданиях учредителем определены лишь основные направления (тематика) подлежащих проведению мероприятий, а также плановые значения показателей «количество мероприятий».

В ходе проверки установлена несопоставимость и несогласованность данных о количестве проводимых учреждениями мероприятий, отраженных в различных источниках: в Календаре событий, государственном задании и отчете о его выполнении.

Указанные факты свидетельствуют о наличии коррупционных рисков, поскольку допускают широкие пределы усмотрения как лиц, принимающих управленческие решения на этапе планирования мероприятий, так и лиц, осуществляющих организацию их проведения и подготовку отчетов о выполнении государственных заданий.

В структуре расходов, направленных на финансовое обеспечение деятельности Агентства и подведомственных ему учреждений, около 20% составляли расходы на оплату труда.

В 2018, 2019 годах заработная плата работников 3 краевых государственных учреждений сложилась ниже среднекраевого уровня (более чем на 20%).

Выявлены нарушения предельных уровней соотношений среднемесячной заработной платы руководителя, заместителя руководителя и главного бухгалтера к заработной плате работников учреждения, установленных пунктом 5.18 Положения об оплате труда.

Установлены неправомерные расходы, связанные с осуществлением работникам стимулирующих выплат при наличии у них дисциплинарных взысканий, на сумму 142,7 тыс. рублей.

Установлены неправомерные расходы, связанные с осуществлением работникам компенсационных выплат и предоставлением дополнительных оплачиваемых дней отпуска за ненормированный рабочий день, на сумму 1 339,1 тыс. рублей.

Отмечаются широкие пределы усмотрения при единоличном принятии руководителем Агентства решений о премировании работников в отсутствие документально подтвержденных оснований для выплаты премий.

Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию в Красноярском крае молодежной политики

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и Законом края от 08.12.2006 № 20-5445 «О государственной молодежной политике Красноярского края» (далее – Закон края № 20-5445) к понятию «молодежь» («молодые граждане») относятся граждане РФ в возрасте от 14 до 30 лет, имеющие место жительства на территории края.

Информация официальной государственной статистики о численности молодежи, проживающей на территории края, представлена ниже:

Показатель	на 01.01.2015	на 01.01.2016	на 01.01.2017	на 01.01.2018	на 01.01.2019
Численность молодежи, человек	660 012	642 640	622 585	603 144	552 458
Доля в общей численности населения края, %	23,1	22,4	21,7	21,0	20,4

За период с 2014 года численность молодежи уменьшилась на 107,5 тыс. человек, доля – снизилась на 2,7 процентного пункта (данная негативная тенденция обусловлена, главным образом, демографическими проблемами прошлых лет, в том числе «демографическим кризисом» в 90-е годы XX века).

Анализ отдельных показателей, характеризующих положение молодежи в крае, показал, что общее количество приезжающей молодежи превосходит количество покидающих край молодых людей. Так, в 2018 году миграционный прирост молодежи составил 1 182 человека (прибыло 55 761 человек, убыло 54 579 человек). Третья часть всех молодых мигрантов прибывает в край для получения образования или рабочего места.

Около 50% всей молодежи края проживает в городе Красноярске (254,8 тыс. человек), на втором месте (7,3% или 40,5 тыс. человек) город Норильск.

В реализации молодежной политики в крае непосредственно задействовано 1 297 человек, из них 13 – сотрудники Агентства, 206 – сотрудники краевых государственных учреждений, 1 078 человек – специалисты муниципального уровня.

За 7 лет при снижении численности молодежи в крае на 197,5 тыс. человек или на 26,3% (с 750,0 тыс. человек до 552,5 тыс. человек), а также доли молодежи в общей численности населения края на 6,1 процентных пункта (с 26,5% до 20,4%), численность лиц, непосредственно участвующих в реализации молодежной политики, увеличилась на 13 человек или на 1,0% (на муниципальном уровне увеличение составило 49 человек).

На муниципальном уровне реализация государственной молодежной политики осуществляется органами местного самоуправления, а также муниципальными учреждениями – молодежными центрами.

Отмечаются существенные различия в организации управления реализацией молодежной политики в территориях: указанную деятельность осуществляют должностные лица и специалисты структурных подразделений органов местного самоуправления, обладающие различным уровнем полномочий и компетенций (от специалистов до заместителей глав администраций).

На конец проверяемого периода в муниципальных образованиях края действовало 72 молодежных центра, образованных в форме казенных, бюджетных, автономных муниципальных учреждений. Финансовое обеспечение деятельности молодежных центров осуществлялось за счет субсидий, предоставляемых из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края, а также средств местных бюджетов.

Информация об объеме субсидий, направленных краевым государственным учреждениям на финансовое обеспечение реализации полномочий в сфере молодежной политики (в рамках государственной программы края «Молодежь Красноярского края в XXI веке»), представлена в таблице:

Наименование учреждения	2018		2019	
	тыс.рублей	%	тыс.рублей	%
Всего, в том числе:	386 275,8	100,0	446 242,1	100,0
КГАУ «Краевой Дворец молодежи»	220 700,0	57,1	257 471,4	57,7
КГАУ «ЦМИ «Форум»	158 735,1	41,1	188 770,7	42,3
КГБУ «Краевой центр молодежных проектов «Лидер»	6 840,8	1,8	-	x

Основная цель деятельности КГАУ «Краевой Дворец молодежи» согласно его Уставу – оказание государственных услуг и (или) выполнение государственных работ для осуществления полномочий учредителя при проведении мероприятий по работе с молодежью и иных сферах, отнесенных к полномочиям учредителя.

В проверяемом периоде основными направлениями деятельности Учреждения являлась реализация крупных инфраструктурных проектов (ТИМ «Юниор», «Территория 2020» и др.), флагманских программ («Арт-парад», «Моя территория» и др.), специальных проектов («Культурное пространство «Каменка», «Ты предприниматель» и др.), развитие студенческого сообщества, организация Российского движения школьников, отдыха и оздоровления детей, патриотическое воспитание, поддержка общественных инициатив. По отдельным направлениям Красноярский край входит в 10 лучших среди регионов России.

Финансовое обеспечение деятельности Учреждения в анализируемом периоде осуществлялось за счет бюджетных средств (более 95% от общего объема средств учреждения), а также поступлений от приносящей доход деятельности:

Наименование	2018		2019	
	тыс. рублей	доля в общем объеме, %	тыс. рублей	доля в общем объеме, %
Всего, в том числе:	279 004,0	100,0	325 269,7	100,0
Бюджетные средства	267 502,8	95,9	314 183,8	96,6
субсидия на выполнение госзадания	242 881,9	87,1	263 502,8	81,0
субсидия на цели, не связанные с выполнением госзадания	24 620,9	8,8	50 681,0	15,6
Приносящая доход деятельность (собственные доходы)	11 501,2	4,1	11 085,9	3,4

Финансирование КГАУ «Краевой Дворец молодежи» в 2018 году осуществлялось в рамках 4 государственных программ края, в 2019 году – 5 государственных программ.

Более 80% от общего объема бюджетных средств направлялось Учреждению на реализацию мероприятий государственной программы края «Молодежь Красноярского края в XXI веке».

Информация о расходах Учреждения в разрезе источников финансирования представлена в таблице:

тыс. рублей

Наименование	2018			2019		
	план с учетом изменений	факт	выполнение плана, %	план с учетом изменений	факт	выполнение плана, %
Расходы, всего, в том числе:	303 030,9	288 330,2	95,1	340 024,5	318 067,1	93,5
Бюджетные средства	276 764,6	266 419,7	96,3	323 955,7	306 377,0	94,6
субсидия на выполнение госзадания	252 143,7	243 630,3	96,6	272 016,1	259 917,9	95,6
субсидия на иные цели	24 620,9	22 789,4	92,6	51 939,6	46 459,1	89,4
Приносящая доход деятельность	26 266,3	21 910,5	83,4	16 068,8	11 690,1	72,8

Ежегодно Учреждением проводится более 300 культурно-массовых, спортивных, досуговых, зрелищных и иных мероприятий, на организацию и проведение которых приходится наибольшая доля в структуре расходов Учреждения: в 2018 году – 65,2%, в 2019 году – 54,9%.

При незначительном объеме расходов на приобретение основных средств в рамках проведения мероприятий, более 100,0 млн рублей ежегодно направляется на разработку стилистики и оформление мероприятий, организацию информационной и рекламной кампании, фото- и видеосъемку и др.

По результатам выборочной проверки расходов на проведение мероприятий установлено следующее.

В 2018 году из культурно-досуговых (зрелищных) мероприятий наибольший объем средств – 15,2 млн рублей направлен на организацию и проведение фестиваля «Крымская весна».

Для оказания услуг по организации и проведению мероприятия Учреждением заключено 15 договоров (все договоры заключены с единственным поставщиком).

Отмечается, что значительный объем средств (около 4 млн рублей) израсходован на аренду товарно-материальных ценностей и оборудования, используемых для проведения и обслуживания фестиваля.

С целью повышения эффективности расходов краевого бюджета, а также учитывая, что культурно-досуговые и зрелищные мероприятия в сфере молодежной политики проводятся на постоянной основе, целесообразно рассмотреть вопрос о приобретении основных средств, которые могут использоваться учреждениями при проведении всех зрелищных мероприятий (генератора, сцены, экрана и т.д.), что позволит сократить расходы на аренду.

Статьей 15 Закона края № 20-5445 установлено, что органы исполнительной власти реализуют мероприятия по трудовому воспитанию несовершеннолетних на территории края, предусматривающие создание за счет средств краевого бюджета не менее 7 000 сезонных рабочих мест ежегодно.

Госпрограммой края «Молодежь Красноярского края в XXI веке» предусмотрено создание для несовершеннолетних не менее 3 900 рабочих мест ежегодно, что в 1,8 раза меньше показателя, установленного Законом.

Предусмотренное госпрограммой значение показателя «количество созданных рабочих мест для несовершеннолетних» государственным заданием до Учреждения не доводилось.

Отмечаются различные подходы к определению продолжительности рабочего времени несовершеннолетних: так, по центральной группе районов несовершеннолетние работали по 4 часа в день (20 часов в неделю), тогда как в городе Красноярске – по 2,4 часа в день (12 часов в неделю). Таким образом, сопоставимость данных о продолжительности рабочего времени и, как следствие, о количестве созданных рабочих мест по различным группам районов края не обеспечена, в связи с чем подтвердить достоверность отчетного показателя не представляется возможным.

В 2019 году в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» Учреждение осуществляло реализацию регионального проекта «Популяризация предпринимательства» (далее – РП, проект), целевой аудиторией которого являются предприниматели, школьники, безработные, инвалиды, выпускники и воспитанники детских домов и другие.

В 2019 году на указанные цели направлено 13 583,4 тыс. рублей, в том числе 12 904,2 тыс. рублей – средства федерального бюджета.

По состоянию на 31.12.2019 Учреждением не использованы средства в сумме 8 038,71 тыс. рублей, из которых 7 636,9 тыс. рублей – средства федерального бюджета (по условиям соглашения – подлежат возврату).

По результатам работы за неполных 4 месяца (сентябрь – декабрь 2019 года) из 4 установленных показателей выполнен 1.

Причинами недостижения показателей РП являются: позднее доведение до Учреждения показателей и сметы РП, финансирования, невыполнение подрядчиком условий договора.

Для достижения показателя «Количество обученных основам ведения бизнеса, финансовой грамотности и иным навыкам предпринимательской деятельности» Учреждением заключен договор на обучение с Фондом поддержки и развития бизнеса «Фабрика предпринимательства» (респ. Татарстан).

Оплата услуг произведена Учреждением путем предоплаты 14.11.2019 в сумме 149,9 тыс. рублей. Однако фактически услуги по обучению оказаны не были. В период проверки на объекте претензионная работа Учреждением не проводилась.

В ходе анализа информации об использовании недвижимого имущества КГАУ «Краевой Дворец молодежи» установлено следующее.

По состоянию на 31.12.2019 общая площадь помещений составила 5 596,1 кв.м., из которых более 200 кв.м. предоставлялось в аренду.

Кроме того, Учреждением предоставлялись в аренду помещения для проведения мероприятий (доходы составили: в 2018 году – 536,3 тыс. рублей, в 2019 году – 834,7 тыс. рублей, соответственно).

Одновременно Учреждение являлось арендатором помещений, общей площадью 630,1 кв.м., расходы по аренде которых превышали 6 млн рублей в год (с учетом оплаты коммунальных услуг).

При проверке формирования плана финансово-хозяйственной деятельности (далее – план ФХД) установлено, что показатели по поступлениям и выплатам сформированы в отсутствие необходимых расчетов (обоснований), либо по форме, не соответствующей Требованиям к плану ФХД, утвержденным приказом Минфина РФ от 28.07.2010 № 81н и Порядку составления и утверждения плана ФХД, утвержденному приказом Агентства от 12.12.2016 № 109, что свидетельствует о недостаточной обоснованности плановых показателей.

В ходе проверки установлены нарушения бухгалтерского учета и формирования отчетности.

Установлены факты искажения данных об объеме дебиторской задолженности КГАУ «Краевой Дворец молодежи», свидетельствующие о нарушении требований к составлению бюджетной отчетности, что содержит признаки правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.11 КоАП РФ.

В нарушение статьи 11 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» Учреждением перед составлением годовой бюджетной отчетности в 2018 году инвентаризация части финансовых активов и обязательств в установленном порядке не проведена.

В нарушение части 10 статьи 2 Федерального закона № 174-ФЗ и приказа Агентства от 08.02.2017 № 14-11 отчет о деятельности Учреждения и об использовании закрепленного за ним имущества за 2018 год КГАУ «Краевой Дворец молодежи» не составлялся.

Деятельность КГАУ «Центр молодежных инициатив «Форум» (далее – Учреждение, КГАУ «ЦМИ «Форум») в проверяемом периоде осуществлялась по направлениям: развитие и продвижение экстремальных видов спорта и поддержка студенческих спортивных направлений; развитие волонтерского и добровольческого движения; выстраивание коммуникаций между государством и молодыми гражданами и другим.

Финансовое обеспечение деятельности КГАУ «ЦМИ «Форум» осуществлялось за счет бюджетных средств, а также поступлений от приносящей доход деятельности:

Наименование	2018		2019	
	тыс. рублей	доля в общем объеме, %	тыс.рублей	доля в общем объеме, %
Всего, в том числе:	169 600,5	100,0	196 152,5	100,0
Бюджетные средства	159 035,1	93,8	189 070,7	96,4
субсидия на выполнение госзадания	155 725,7	91,8	184 070,7	93,8
субсидия на иные цели	3 309,4	2,0	5 000,0	2,5
Приносящая доход деятельность (собственные доходы)	10 565,4	6,2	7 081,8	3,6

Информация о расходах Учреждения за счет всех источников финансирования представлена в таблице:

тыс.рублей

Наименование	2018 год			2019 год		
	план с учетом изменений	факт	выполнение плана, %	план с учетом изменений	факт	выполнение плана, %
Расходы, всего, в том числе:	176 392,6	166 390,5	94,3	201 794,2	198 946,1	98,6
Бюджетные средства	159 453,1	158 903,4	99,7	189 354,6	188 618,5	99,6
субсидия на выполнение госзадания	155 877,9	155 594,0	99,8	184 354,7	183 618,5	99,6
субсидия на иные цели	3 575,2	3 309,4	92,6	5 000,0	5 000,0	100,0
Приносящая доход деятельность	16 939,6	7 487,1	44,2	12 439,6	10 327,6	83,0

Наибольшая доля в структуре расходов КГАУ «ЦМИ «Форум» (более 60%) приходилась на организацию и проведение мероприятий: в 2018 году – 99 136,3 тыс. рублей, в 2019 году – 120 534,0 тыс. рублей (около 20 мероприятий ежегодно).

Одним из самых значимых мероприятий является Международный молодежный форум «Территория инициативной молодежи «Бюрюса» (далее – ТИМ «Бирюса», молодежный форум, форум), который проводится в период с июля по сентябрь в 4 смены.

В 2018 году количество участников ТИМ «Бирюса» составило 3 206 человек, преподавателей и гостей – 745 человек, членов оргкомитета – 259 человек; в 2019 году, соответственно – 3 501, 291, 275 человек.

Основная доля финансирования молодежного форума (более 90%) приходилась на средства краевого бюджета.

Учитывая, что государственными заданиями на 2018 и 2019 годы требования к порядку оказания КГАУ «ЦМИ «Форум» государственных услуг (выполнения работ) Агентством не определены, а обязанность согласования с Агентством Положения о мероприятии документально не закреплена, Учреждению фактически предоставлено право самостоятельно определять направления и порядок расходования средств при проведении мероприятия.

В 2018-2019 годах Учреждением осуществлены не предусмотренные Положением расходы в сумме 4 410,6 тыс. рублей на транспортную доставку из других стран и регионов РФ преподавателей, лекторов, экспертов, а также на их проживание.

Учитывая, что данные расходы осуществляются ежегодно и потребность в них заранее известна, объективные причины, препятствующие их включению в Положение без издания дополнительных приказов, отсутствуют.

В ходе выборочной проверки расходов Учреждения на перевозку пассажиров и грузов водным транспортом установлено следующее.

КГАУ «ЦМИ «Форум» не приняты надлежащие меры, направленные на обеспечение безопасной перевозки водным транспортом пассажиров и грузов: Учреждение не воспользовалось предусмотренным Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223 – ФЗ) правом включения в Положение о закупках дополнительных требований к участникам закупок, а в закупочную документацию – требований к безопасности и качеству оказываемых услуг.

Несоблюдение требований к содержанию извещений о закупке содержит признаки состава административного правонарушения, установленного частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Отсутствие надлежащего контроля со стороны заказчика привело к расходам краевого бюджета на оплату услуг водных транспортных средств, соответствие

которых требованиям, установленным законодательством, документально не подтверждено, в сумме 1 583,5 тыс. рублей.

Учреждением в отсутствие правовых оснований оплачены услуги, не предусмотренные договорами на дату подписания актов приема-передачи, в сумме 1 092,3 тыс. рублей.

За 2018-2019 годы выявлены факты оплаты услуг в сумме 5 400,0 тыс. рублей в отсутствие документального подтверждения объемов их выполнения.

Агентством, как главным распорядителем бюджетных средств, документальные либо выездные проверки расходования средств, направленных на проведение ТИМ «Бирюса», в проверяемом периоде не проводились.

В ходе анализа информации об использовании КГАУ «ЦМИ «Форум» недвижимого имущества установлено следующее.

В оперативном управлении Учреждения находится здание ЦЭС «Спортэкс», где в 2018-2019 годах произведен текущий ремонт на общую сумму 3738,9 тыс. рублей.

При визуальном осмотре здания обнаружены признаки деформации и значительные (до 130 мм в глубину) трещины на поверхности стен отдельных внутренних помещений (складское помещение, теплоузел, коридоры, лестничные клетки), что обусловлено нарушением технологии при строительстве фундамента здания.

По результатам проверки документов по предоставлению помещений в аренду и безвозмездное пользование установлено следующее.

В нарушение части 2 статьи 616 Гражданского кодекса РФ, пункта 3 статьи 4 Федерального закона № 174-ФЗ, пункта 4.6 Устава КГАУ «ЦМИ «Форум», а также условий, установленных пунктом 2.3.5 договора аренды, Учреждением неправомерно произведено уменьшение арендной платы на сумму расходов арендатора по выполнению текущего ремонта – на 39,4 тыс. рублей.

Выявлен факт невозмещения арендатором расходов по оплате коммунальных услуг за излишне занимаемую площадь в сумме 12,4 тыс. рублей.

Арендатором не осуществлялось возмещение расходов по оплате коммунальных и эксплуатационных услуг по содержанию занимаемых помещений, предусмотренное договором безвозмездного пользования, в связи с чем, по состоянию на 31.12.2019 образовалась дебиторская задолженность в сумме 36,4 тыс. рублей.

Учреждением на платной и безвозмездной основе предоставлялось время посещения тренажерного и гимнастического залов, скейт-парка для проведения секций и осуществления тренировочных процессов.

Всего в проверяемом периоде ЦЭС «Спортэкс» посетили около 40 тыс. человек. Доход за 2 года составил 12 140,0 тыс. рублей.

В нарушение пункта 3 статьи 17 Закона края № 20-5445 Правительством края до настоящего времени не определен порядок предоставления спортивных залов.

В проверяемом периоде закупочная деятельность Учреждений осуществлялась в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, а также Положениями о закупках, утвержденными решением Наблюдательного совета, в которых установлено более 40 случаев применения процедуры закупки у единственного поставщика.

В ходе выборочной проверки закупок, осуществленных у единственного поставщика (в 2018 году – на 62 493,7 тыс. рублей, в 2019 году – на 40 361,6 тыс. рублей, соответственно), стоимость которых не превышает 100,0 тыс. рублей, выявлены однородные закупки, имеющие признаки дробления на более мелкие, договоры по которым заключены с одним и тем же поставщиком, для реализации одних и тех же (или аналогичных) мероприятий.

Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию в Красноярском крае национальной политики

Красноярский край является одним из крупнейших многонациональных (поликультурных) и поликонфессиональных регионов Российской Федерации.

На начало 2020 года в крае проживало 2 866,3 тыс человек.

Абсолютное большинство населения края (88,1%) представлено русскими, численность 158 национальностей составляет 320 тыс. человек. Среди них наиболее многочисленными группами являются украинцы – 1,3%, татары – 1,2%, немцы – 0,8%, азербайджанцы – 0,6%, чувашаи, армяне и белорусы – по 0,4%, киргизы – 0,3%, узбеки, таджики и долганы – по 0,2% населения.

В северных районах края проживают представители коренных малочисленных народов Севера общей численностью 16,5 тыс. человек: ненцы, селькупы, эвенки, а также долганы, кеты, нганасаны, и энцы, имеющие сугубо местное, автохтонное происхождение и проживающие на Таймыре, в Туруханском районе и частично в Эвенкии.

Кроме того, в Красноярском крае в зависимости от сезона одновременно находится от 30 до 70 тыс. иностранных граждан, большинство из которых (3/4) прибывает из государств Центральной Азии с целью осуществления трудовой деятельности.

В крае зарегистрированы и осуществляют свою деятельность свыше 90 общественных организаций, образованных по национально-культурному признаку (далее – этнокультурные организации), из них – 46 национально-культурных автономий. Наряду с этим осуществляют свою деятельность свыше 40 казачьих объединений и более 140 семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера.

Также действует 330 религиозных организаций, представляющих более 30 религиозных направлений.

Лидеры этнокультурных и религиозных организаций входят в составы общественных советов органов исполнительной власти Красноярского края и органов местного самоуправления муниципальных образований Красноярского края, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Красноярском крае.

Реализацию отдельных полномочий Агентства в сфере национальной политики осуществляет краевое государственное автономное учреждение «Дом дружбы народов Красноярского края» (далее – КГАУ «Дом дружбы народов Красноярского края», Дом дружбы народов, Учреждение), деятельность которого финансируется за счет средств краевого бюджета в рамках государственной программы края «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края».

Дом дружбы народов ежегодно проводит более 200 мероприятий, по таким направлениям как содействие укреплению гражданского и духовного единства российской нации; содействие сохранению и развитию культурного наследия; организация взаимодействия с национально-культурными автономиями, казачьими объединениями, общинами коренных малочисленных народов Севера; организация экспозиционно-выставочной деятельности и другим.

Финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществлялось в рамках государственной программы края «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края» за счет субсидий, предоставляемых из краевого бюджета:

тыс. рублей

Наименование	2018				2019			
	план в ред. от 03.12.2018	факт	выполнение плана, %	доля в структуре, %	план в ред. от 10.12.2019	факт	выполнение плана, %	доля в структуре, %
Всего, в том числе:	196 145,6	196 145,6	100,0	100,0	155 655,6	155 655,6	100,0	100,0
субсидия на выполнение госзадания	84 509,9	84 509,9	100,0	43,1	81 162,2	81 162,2	100,0	52,1
субсидия на иные цели	2 135,5	2 135,5	100,0	1,1	1 495,1	1 495,1	100,0	1,0
субсидия на капитальные вложения	109 500,2	109 500,2	100,0	55,8	72 998,2	72 998,2	100,0	46,9

В 2019 году Агентством допущены нарушения сроков перечисления субсидий на капитальные вложения и на иные цели (внесение изменений в графики перечисления осуществлено по истечении предусмотренных в них сроков).

Информация о расходах Дома дружбы представлена в таблице:

тыс. рублей

Наименование	2018				2019			
	план с учетом изменений в ред. от 03.12.2018	факт	выполнение плана, %	доля в структуре расходов, %	план с учетом изменений в ред. от 10.12.2019	факт	выполнение плана, %	доля в структуре расходов, %
Расходы, всего, в том числе за счет:	196 145,6	101 310,2	51,7	100,0	250 361,4	225 643,7	90,1	100,0
субсидии на выполнение госзадания	84 509,9	83 035,9	98,3	81,9	82 636,2	80 526,3	97,5	35,7
субсидии на иные цели	2 135,5	2 006,0	93,9	2,0	1 495,1	1 491,1	99,7	0,7
субсидии на капитальные вложения	109 500,2	16 268,3	14,9	16,1	166 230,1	143 626,3	86,4	63,6

В 2018 году зафиксировано низкое исполнение расходов, источником финансирования которых являлись субсидии на капитальные вложения – 14,9%, что обусловлено длительным процессом согласования проектно-сметной документации. В 2019 году указанные расходы исполнены на 86,4%.

Расходы на организацию и проведение мероприятий в сфере национальной политики составили: в 2018 году – 56 447,8 тыс. рублей, в 2019 году – 54 694,7 тыс. рублей.

Агентством до Дома дружбы народов ежегодно доводятся утвержденные (либо согласованные) планы мероприятий по 3 направлениям деятельности: укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов края; противодействие этническому радикализму и экстремизму, мигрантофобии; взаимодействие с коренными малочисленными народами Севера.

Учреждением запланировано к проведению в 2018 и 2019 годах 186 и 203 мероприятия, соответственно, фактически проведено – 191 и 204 мероприятия.

Наибольший объем средств направлен на мероприятия, участниками которых являлись русские (более 23%), на втором и третьем местах по объему расходов – мероприятия, проводимые для представителей коренных малочисленных народов Севера – 2,7% и чувашей – 2,2% (либо с их участием).

На проведение работ по реконструкции кинотеатра «Родина» направлено 159 894,6 тыс. рублей, или 48,9% от общего объема расходов за 2 года.

Сроки реконструкции, включая проектирование: 2018-2019 годы (общая продолжительность реконструкции – 17 месяцев, в том числе подготовительный период – 1 месяц). По информации Учреждения открытие объекта и начало его эксплуатации – в июне 2020 года.

По состоянию на 31.12.2019 СК «Титан» по актам выполнены работы на сумму 136 002,5 тыс. рублей (на 86,8% от общей стоимости работ по контракту).

В связи с просрочкой исполнения обязательств в 2019 году Учреждением Подрядчику выставлены требования об уплате неустойки в сумме 300,5 тыс. рублей. Оплата неустойки СК «Титан» не произведена, меры по ее взысканию Учреждением не предпринимались. Ущерб, нанесенный бюджету края в 2019 году, составил 300,5 тыс. рублей.

В проверяемом периоде закупочная деятельность Учреждения осуществлялась в соответствии с 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), Федеральным законом № 223-ФЗ, а также Положением о закупках, утвержденным решением Наблюдательного совета КГАУ «Дом дружбы народов Красноярского края», определяющим порядок планирования, подготовки и проведения закупочных процедур (далее – Положение о закупках, Положение).

Действующим Положением о закупках предусмотрено 30 случаев осуществления закупки у единственного поставщика.

Установление предельной стоимости (до 500,0 тыс. рублей – в 2018 году и до 400 тыс. рублей – в 2019 году) позволяет практически полностью исключить проведение конкурентных процедур, применяя закупки у единственного поставщика в качестве основного способа, и, как следствие, создать препятствия доступу хозяйствующих субъектов на рынок данных услуг.

В указанных действиях содержатся признаки нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в ограничении конкуренции и ущемлении интересов хозяйствующих субъектов.

Проверкой установлены множественные факты осуществления закупок у единственных поставщиков – организаций, учредителями (руководителями) которых являлись члены коллегиальных и совещательных органов, что свидетельствует о наличии признаков аффилированности.

Выявлены факты умышленного дробления закупок (заказчику потребность в указанных работах (услугах) на плановый период была заранее известна и не существовало препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести одну процедуру закупки для всего объема работ (услуг), аналогичных по содержанию).

В результате выборочной проверки договоров, заключенных Учреждением, по большинству из них установлены факты нарушений исполнителями сроков оказания услуг.

В нарушение требований, установленных частью 2 статьи 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ и подпунктом «в» пункта 10 Правил ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденных постановлением Правительства РФ от 31.10.2014 № 1132, размещение в Единой информационной системе (ЕИС) информации о результатах исполнения отдельных договоров осуществлено Учреждением с нарушением сроков (от 5 до 162 календарных дней).

В действиях Учреждения содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного пунктом 4 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на поддержку институтов гражданского общества в Красноярском крае

В Красноярском крае развиваются все институты, которые принято ассоциировать с гражданским обществом. Для сопровождения и поддержки общественных инициатив в крае действует адресная, доступная и комплексная система поддержки, которая реализуется созданной инфраструктурой – сетью муниципальных ресурсных центров поддержки общественных инициатив. Всего за три года создано 15 муниципальных ресурсных центров поддержки общественных инициатив.

По состоянию на 31.12.2019 в крае зарегистрировано 3 098 социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО), из них фактически осуществляют деятельность не более 40%.

В крае применяются различные формы поддержки СОНКО: финансовая (предоставление субсидий и грантов), имущественная, информационная, консультационная, методическая и другие.

Красноярский край входит в пятерку лидеров по объему переданных СОНКО бюджетных средств в сфере культуры, здоровья, физической культуры и спорта. Край также отмечен среди 12 субъектов РФ, предоставляющих налоговые льготы организациям, осуществляющим пожертвования СОНКО.

Вопросы государственной поддержки СОНКО регулируются Законом края от 07.02.2013 № 4-1041 «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Красноярском крае» (далее – Закон края № 4-1041), вопросы предоставления краевых социальных грантов – Законом края от 05.12.2013 № 5-1908 «О краевых социальных грантах» (далее – Закон края № 5-1908).

Участие некоммерческих организаций и граждан в процессах общественного контроля, а также государственного и муниципального управления реализуется в соответствии с Законом края от 19.04.2018 № 5-1553 «Об общественной палате Красноярского края и Гражданской ассамблее Красноярского края».

Реализацию отдельных полномочий Агентства в рассматриваемой сфере также осуществляют краевые государственные учреждения: КГАУ «Краевой Дворец молодежи», КГКУ «Аппарат Общественной палаты Красноярского края и Гражданской ассамблеи Красноярского края».

В рамках оказания СОНКО финансовой поддержки на условиях софинансирования Агентством в соответствии с заключенными соглашениями (договорами) осуществляется предоставление субсидий, в том числе грантов.

Общий объем субсидий, предоставленных СОНКО в рамках 3 государственных программ края («Молодежь Красноярского края в XXI веке» «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края» «Содействие развитию гражданского общества») в 2018 году составил 66 271,4 тыс. рублей (180 субсидий), в 2019 году – 62 416,2 тыс. рублей (113 субсидий).

На реализацию проектов в сфере молодежной политики (далее – проекты, Проект) Агентством в проверяемом периоде предоставлено 10 субсидий 6 получателям.

Расходы на указанные цели составили: в 2018 году – 17 524,6 тыс. рублей, в 2019 году – 21 024,6 тыс. рублей. Сумма софинансирования СОНКО: в 2018 году – 1 864,7 тыс. рублей, или 9,6% от общей стоимости проектов, получивших государственную поддержку, в 2019 году – 2 422,7 тыс. рублей (10,3%).

В нарушение статей 65 и 85 Бюджетного кодекса в проверяемом периоде субсидии СОНКО на финансирование части расходов, связанных с реализацией проектов в сфере молодежной политики, предоставлялись в отсутствие соответствующего расходного обязательства края.

В нарушение требований, установленных пунктом 2.1 Порядка, соблюдение условия о 10% размере софинансирования получателем субсидии части расходов, связанных с реализацией проектов в сфере молодежной политики, в отдельных случаях не обеспечено, в результате чего объем субсидий, неправомерно предоставленных Агентством СОНКО, составил 268,7 тыс. рублей.

Установлены факты заключения договоров, а также выполнения работ (оказания услуг) по ним, или осуществления расчетов до срока начала реализации Проекта, что не предусмотрено и не соответствует условиям Порядка и соглашений о предоставлении субсидий.

Получателями господдержки допускалось «закрытие» информации о расходах на реализацию проектов после проведения конкурсов и получения субсидий: в сметах исключалась детализация расходов в разрезе мероприятий и видов расходов. Отчеты о реализации проектов также составлялись по укрупненным видам расходов, что не обеспечивало «прозрачности» содержащихся в них сведений.

Из общего объема средств, направленных на финансирование расходов, связанных с реализацией СОНКО проектов в сфере молодежной политики, около 50% предоставлено Красноярскому региональному отделению Молодежной общероссийской общественной организации «Российские студенческие отряды» (далее – КРО МООО «РСО», получатель): в 2018 году – 9 068,7 тыс. рублей, в 2019 году – 9 331,1 тыс. рублей.

В нарушение пунктов 2.6.2, 2.7, 2.8 порядка, утвержденного государственной программой края «Молодежь Красноярского края в XXI веке» (далее – Порядок) заявки КРО МООО «РСО» в 2018, 2019 годах допускались к рассмотрению на участие в конкурсе при отсутствии в них отдельных разделов (обоснование сметы; ожидаемые результаты реализации проекта; дальнейшее развитие проекта).

В нарушение подпункта 2 пункта 2.1. Порядка субсидии КРО МООО «РСО» предоставлялись при наличии у получателя просроченной задолженности перед краевым бюджетом в сумме 99,6 тыс. рублей, что содержит признаки правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.15.5 КоАП РФ.

Отмечается слабый контроль Агентства за соблюдением порядка, целей и условий предоставления субсидий (главным образом, путем проверки наличия отчетов предоставленных получателями средств господдержки без проверки документов, подтверждающих произведенные расходы).

В 2018 году на предоставление краевых социальных грантов Агентством направлено 47 151,3 тыс. рублей, в 2019 году – 31 311,2 тыс. рублей.

В 2018 году Красноярский край стал лидером в Сибирском федеральном округе по объему привлеченных грантовых средств конкурсов Федерального агентства по делам молодежи – 57 проектов–победителей на общую сумму привлеченных средств более 36 млн рублей.

Вопросы предоставления грантов регулируются Законами края № 5-1908, № 4-1041, а также изданными в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

В нарушение части 2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса предоставление субсидий на реализацию краевых социальных грантов до апреля 2019 года осуществлялось в отсутствие нормативного правового акта Правительства края, устанавливающего порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из бюджета края (с нарушением указанных требований предоставлено: в 2018 году – 47 151,3 тыс. рублей, в 2019 году – 14 468,4 тыс. рублей).

Установлены нарушения положений Закона края № 5-1908 в части осуществления отдельных полномочий:

Советом по грантам осуществлялись не предусмотренные Законом края полномочия по утверждению общих требований к проектам и порядка предоставления грантов.

Правительством края за Агентством закреплены полномочия по объявлению конкурсов на получение краевых социальных грантов и определению их условий, которые, в соответствии с Законом края № 5-1908, должны осуществляться Советом по грантам.

Выявлены факты несоблюдения условия о размере софинансирования победителем конкурса (получателем гранта) части расходов, связанных с реализацией социального проекта, установленного пунктом 3 статьи 12 Закона края № 5-1908 и договорами о предоставлении грантов – не менее 10% от суммы гранта.

По информации Агентства с 2012 года по 2019 год государственная поддержка СОНКО предоставлена на сумму, превышающую 273 млн рублей, при этом в бухгалтерском учете отражена информация об использовании средств в сумме 41,8 млн рублей, что составляет лишь 15% от общего объема предоставленных субсидий (оставшаяся сумма отражена в составе дебиторской задолженности Агентства).

Значительный объем образовавшейся с 2012 года задолженности получателей субсидий и ее списание в связи с истечением срока исковой давности свидетельствует о том, что контроль за целевым использованием средств государственной поддержки в Агентстве надлежащим образом не осуществлялся, работа по взысканию просроченной дебиторской задолженности на должном уровне не проводилась.

В апреле 2018 года, в соответствии с изменениями законодательства, наряду с действующей ранее Гражданской ассамблеей края, образована Общественная палата края (далее – Гражданская ассамблея и Общественная палата, соответственно). Деятельность указанных органов направлена на обеспечение взаимодействия жителей Красноярского края, некоммерческих организаций, общественных объединений и органов власти в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод.

Организационное, правовое, информационное, аналитическое, финансовое, материально-техническое и документационное обеспечение деятельности указанных органов осуществляет КГКУ «Аппарат Общественной палаты Красноярского края и Гражданской ассамблеи Красноярского края» (далее – Учреждение).

Расходы на обеспечение деятельности Учреждения в 2018, 2019 годах составили 9 018,1 тыс. рублей и 9 948,6 тыс. рублей, соответственно.

При относительно высоком исполнении расходов на содержание Учреждения (более 96%) зафиксировано низкое исполнение расходов, на осуществление основной деятельности: в 2018 году – 47,7%, в 2019 году – 52,0%.

Основной объем неиспользованных средств, предусмотренных на проведение мероприятий, сложился по компенсации расходов членам Общественной палаты, председателю палаты Гражданской ассамблеи (далее – компенсация).

Законом края № 5-1553 установлена новая правовая норма, предусматривающая компенсацию расходов члена Общественной палаты и председателя палаты Гражданской ассамблеи, понесенных за счет собственных средств (в размере, определяемом исходя из фактических документально подтвержденных расходов, но не более 10 тысяч рублей в месяц).

При планировании Учреждением на 2018, 2019 годы на компенсацию указанных расходов предусмотрено 1 700,0 тыс. рублей и 2 863,8 тыс. рублей, соответственно (в проверяемом периоде указанные расходы не осуществлялись).

В отдельных случаях по основанию, предусматривающему направление для участия в мероприятиях граждан и представителей некоммерческих организаций, Учреждением осуществлялись расходы на участие в мероприятиях лиц, не указанных в пункте 4 статьи 12 Закона края № 5-1553 (председателя и представителей Общественной палаты, Гражданской ассамблеи).

За счет средств краевого бюджета в отсутствие правовых оснований осуществлены расходы в сумме 311,6 тыс. рублей, что обусловлено, главным образом, недостатками нормативно-правового регулирования, в том числе:

отсутствием в перечне лиц, расходы которых на участие в мероприятиях осуществляются по основанию, предусмотренному пунктом 4 статьи 12 Закона края № 5-1553, члена Общественной палаты и председателя палаты Гражданской ассамблеи;

ограничением суммы компенсации расходов члена Общественной палаты и председателя палаты Гражданской ассамблеи, понесенных в связи с участием в мероприятиях суммой 10 тысяч рублей в месяц (указанный размер компенсации значительно ниже фактически сложившихся расходов на участие в одном мероприятии, проводимом за пределами Красноярского края: расходы на проезд к месту проведения мероприятия и обратно, расходы на проживание).

Оценка коррупционных факторов и рисков

В ходе мероприятия выявлены следующие коррупционные риски.

Широкие пределы усмотрения лиц, принимающих решения при планировании мероприятий в сфере молодежной политики, при формировании государственных заданий и определении объемов финансового обеспечения их выполнения, при подготовке отчетов о выполнении госзаданий (отсутствие методологической определенности при использовании термина «мероприятие», отсутствие утвержденных планов мероприятий, отсутствие нормативов затрат на выполнение работ, предусмотренных госзаданиями, «непрозрачность» содержания государственных заданий (наименования работ не раскрывают содержания мероприятий, проводимых в рамках этих работ)).

Несоблюдение краевыми государственными автономными учреждениями, подведомственными Агентству, принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок, а также экономически эффективного расходования денежных средств, установленных частью 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ (неприменение конкурентных процедур, дробление закупок).

Неизмеримость непосредственного ожидаемого результата от реализации мероприятия «Обеспечение мониторинга в сфере межнациональных, межрелигиозных и миграционных отношений» государственной программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края», позволяющая в пределах доведенного до учреждения объема финансирования провести произвольное количество исследований.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

К полномочиям Агентства отнесен широкий спектр вопросов в сфере реализации молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества.

Численность и организационная структура Агентства, а также действующие в 2018, 2019 годах механизмы управления в исследуемой сфере, не позволили на должном уровне осуществлять реализацию закрепленных за Агентством полномочий и не способствовали эффективному расходованию средств краевого бюджета, о чем свидетельствуют многочисленные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия.

Сложившаяся практика принятия управленческих решений по вопросам, отнесенным к полномочиям Агентства, методологическая неопределенность, «непрозрачность» государственных заданий, отсутствие утвержденных нормативов затрат, а также «закрытость» отдельной информации свидетельствует о значительных коррупционных рисках, как на этапе принятия решений, так и на этапе подготовки отчетов о реализации мероприятий в исследуемой сфере (выполнении работ госзаданий).

Результаты проверки показали, что основными функциями краевых государственных автономных учреждений, образованных в целях реализации полномочий учредителя в сфере молодежной и национальной политики, является лишь осуществление закупок соответствующих услуг у сторонних организаций.

Итоги проверки закупочной деятельности учреждений свидетельствуют о несоблюдении принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, экономически эффективного расходования денежных средств, установленных частью 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, а также о наличии коррупционных рисков: закупки осуществлялись преимущественно без проведения конкурентных процедур, выявлены множественные признаки умышленного уменьшения заказчиками объема отдельных закупок, их плановой стоимости и начальной (максимальной) цены договора, установлены нарушения антимонопольного законодательства.

Контроль за деятельностью подведомственных учреждений Агентством надлежащим образом не осуществлялся.

В нарушение требований статьи 6.1 Федерального закона № 223-ФЗ, вступивших в силу с 31.12.2017, Правительством края до настоящего времени не определен порядок осуществления органами государственной власти края в отношении подведомственных им учреждений ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона № 223-ФЗ (на федеральном уровне Правила осуществления ведомственного контроля приняты в 2018 году).

Отмечается ненадлежащая организация и осуществление работы в области оказания государственной поддержки СОНКО, в результате чего использование средств краевого бюджета, направленных на эти цели, осуществлялось бесконтрольно.

Результаты мероприятия в целом свидетельствуют о необходимости пересмотра механизмов управления в сфере реализации молодежной и национальной политики, поддержки институтов гражданского общества.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено: принять меры по устранению недостатков нормативного правового регулирования, отмеченных в отчете;

пересмотреть ресурсное и организационное обеспечение деятельности Агентства в рассматриваемой сфере (в том числе, с точки зрения обеспечения достаточного уровня квалификации работников, к компетенции которых относятся вопросы предоставления мер господдержки и контроля использования бюджетных средств, закрепления персональной ответственности, разработки действенных механизмов и методов контроля).

Агентству молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края:

1) принять меры по устранению нарушений и недостатков, а также коррупционных рисков, отраженных в отчете, в том числе:

устранить нарушения, связанные с формированием и финансовым обеспечением выполнения государственных заданий подведомственным учреждениям, пересмотреть подходы к формированию госзаданий с целью обеспечения согласованности объемов работ с объемами финансирования, а также «прозрачности» содержащихся в них сведений;

осуществлять проведение мероприятий в сфере молодежной политики в соответствии с утвержденными планами;

обеспечить наличие единых методологических подходов к определению показателя «количество мероприятий».

2) пересмотреть систему оказания государственной поддержки СОНКО, в том числе:

разработать и внедрить механизмы, позволяющие обеспечить всесторонний контроль за использованием СОНКО средств государственной поддержки;

разработать и внедрить механизмы, позволяющие осуществлять мониторинг дальнейшего использования результатов государственной поддержки (после окончания срока действия проекта);

обеспечить ведение реестра получателей субсидий с отражением в нем полной информации, в том числе – о нарушениях, допущенных СОНКО, получившими государственную поддержку;

оптимизировать систему мониторинга реализации проектов, получивших государственную поддержку.

3) принять меры по усилению контроля за деятельностью подведомственных учреждений.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края, ГУ МВД России по Красноярскому краю.

По фактам выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений и недостатков руководителю агентства молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края, директору КГАУ «Краевой Дворец молодежи», директору КГАУ «Центр молодежных инициатив «Форум», директору КГАУ «Дом дружбы народов Красноярского края» и руководителю КГКУ «Аппарат Общественной палаты Красноярского края и Гражданской ассамблеи Красноярского края» направлены представления.

Руководителю Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю направлено информационное письмо о выявленных нарушениях законодательства в сфере закупок.

Экспертно-аналитическое мероприятие
«Мониторинг использования в 2019 году бюджетных средств направляемых на реализацию мероприятий по организации проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Красноярского края»

заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 2 октября 2020 года № 13)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено в соответствии с планом работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия: министерство промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края (далее – Министерство, Минпром); Служба строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края (далее – Служба), Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Красноярского края (далее – Фонд, Региональный фонд).

Исследуемый период: 2019 год, при необходимости – более ранние периоды.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Общие сведения

Многokвартирные дома, в которых расположена значительная часть составляющих жилищный фонд жилых помещений, подвержены естественному износу, а потому надлежащее содержание таких домов предполагает в числе прочего непрерывный мониторинг их технического состояния, а также своевременное проведение необходимых работ по устранению неисправностей их конструктивных элементов.

В связи с этим Жилищный кодекс РФ возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанности по обеспечению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, по организации своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений в таких домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования, а также по осуществлению государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля.

Согласно информации, размещенной на сайте ГИС ЖКХ, в 2020 году средний процент износа многоквартирных домов в крае составляет 40,84%, в 2019 году этот показатель был равен 40,26% (+0,58).

По данным официальной статистики³⁷ на начало 2020 года общая площадь жилых помещений, имеющих износ свыше 30%, составила 46 109,0 тыс. кв. м

³⁷ Красноярскстат, экономические таблицы «Распределение жилищного фонда по проценту износа по городским округам и муниципальным районам Красноярского края» (№ 1.11.1.1.04)

или 63,2% от общей площади жилых помещений, в том числе свыше 70% – 2 639,7 тыс. кв. м или 3,6%. За период 2016-2019 годов наблюдается тенденция к увеличению общей площади жилых помещений, процент износа которых выше 30% – с 35 840,4 тыс. кв. м до 46 109 тыс. кв. м. В 2019 году увеличился объем жилого фонда, имеющего износ от 66 до 70% и выше. Распределение жилых помещений по уровню износа представлено в таблице.

Период	Общая площадь жилых помещений - всего, тыс.кв.м	в том числе общая площадь жилых помещений по проценту износа ³⁸ , тыс.кв.м			
		от 0 до 30%	от 31% до 65%	от 66% до 70%	свыше 70%
2016 год	69 895,4	32 910,0	29 018,7	4 347,2	2 474,5
Доля, %	100,0	47,1	41,5	6,2	3,5
2017 год	70 797,6	32 974,2	30 020,9	4 324,3	2 469,6
Доля, %	100,0	46,6	42,4	6,1	3,5
2018 год	71 721,6	29 593,8	32 471,1	6 048,6	2 492,8
Доля, %	100,0	41,3	45,3	8,4	3,5
2019 год	72 890,9	25 638,4	37 241,6	6 227,7	2 639,7
Доля, %	100,0	35,2	51,1	8,5	3,6

В Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года³⁹ (далее – Стратегия СЭР края) отмечается, что одной из проблем жилищно-коммунального комплекса края является большой накопленный объем «недоремонта» жилищного фонда (из почти 16 тыс. многоквартирных домов, расположенных на территории края, около 8,8 тыс., или 55%, нуждаются в проведении капитального ремонта). Согласно Региональной программе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края⁴⁰ (далее – Региональная программа капремонта), потребность в средствах на проведение капитального ремонта по состоянию на 01.01.2013 составила не менее 110,3 млрд рублей.

Деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, осуществляет региональный оператор – специализированная некоммерческая организация, создаваемая субъектом РФ в организационно-правовой форме фонда. Собственники помещений в многоквартирном доме вправе формировать фонд капитального ремонта либо путем перечисления взносов на специальный счет, либо на счет регионального оператора.

По данным сайта ГИС ЖКХ в 2020 году 91,8% собственников общего имущества многоквартирных домов на территории края формируют фонды капитального ремонта на счете регионального оператора (12 518 МКД), 4,5% – на специальном счете регионального оператора (613 МКД).

³⁸ Согласно данным о проценте износа, представленным муниципальными образованиями

³⁹ Утверждена постановлением Правительства края от 30.10.2018 № 647-п

⁴⁰ Утверждена постановлением Правительства края от 27.12.2013 № 709-п

В 2019 году Счетной палатой края согласно плану работы проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий по обеспечению проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Красноярского края». Заключение о результатах мероприятия направлено Законодательному Собранию края, Правительству края, Региональному фонду. Однако не все предложения, указанные в заключении, учтены при осуществлении деятельности в рассматриваемой сфере.

Правовое регулирование вопросов организации и проведения капитального ремонта общего имущества в МКД на территории края

Реализация государственной политики

В соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года является улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно.

Для достижения вышеуказанной цели утвержден паспорт национального проекта «Жилье и городская среда»⁴¹, согласно которому улучшение жилищных условий будет достигаться, в том числе, за счет проведения капитального ремонта основных конструктивных элементов жилого дома.

Кроме того, согласно Указу Президента РФ от 25.04.2019 № 193⁴² одним из показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ является «количество семей, улучшивших жилищные условия», при расчете которого учитывается количество семей, улучшивших жилищные условия за счет проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах⁴³.

Стратегией СЭР края предусмотрено, что для достижения цели создания комфортных условий проживания населения на территории края необходимо сформировать эффективную систему своевременного проведения капитального ремонта МКД; обеспечить осуществление государственного контроля за состоянием МКД; в результате создания системы капитального ремонта МКД доля домов, требующих капитального ремонта, будет снижена почти вдвое (с 55 до 30%).

Региональной программой капремонта обозначены следующие цели: планирование и организация проведения капитального ремонта общего

⁴¹ Протоколом президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 № 16

⁴² «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ»

⁴³ Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 № 915 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ»

имущества МКД; создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан; улучшение эксплуатационных характеристик общего имущества в МКД; обеспечение сохранности МКД и улучшение комфортности проживания в них граждан.

Государственной программой края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства»⁴⁴ (далее – Госпрограмма) предусмотрены аналогичные вышеназванным приоритеты государственной политики, указано, что в результате реализации Госпрограммы к 2030 году должен сложиться качественно новый уровень состояния жилищно-коммунальной сферы.

Цель государственной политики по улучшению жилищных условий путем проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, закрепленная в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 и национальном проекте «Жилье и городская среда», нашла отражение в основных стратегических документах края. Вместе с тем, в отличие от национального проекта «Жилье и городская среда», в региональных проектах края «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» и «Жилье» не учтены мероприятия по проведению капитального ремонта общего имущества в МКД, результат от реализации которых влияет на улучшение жилищных условий граждан.

Анализ полноты правового регулирования вопросов организации и проведения капитального ремонта общего имущества в МКД на территории края

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, отнесено регулирование отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

В целях реализации указанных полномочий органами государственной власти субъекта РФ в соответствии с требованиями Жилищного кодекса РФ принимаются нормативные правовые акты, которыми: создается региональный оператор; устанавливаются также правовые нормы о минимальном размере взноса на капремонт; о размере предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта, сформированного исходя из минимального размера взноса на капремонт; о порядке проведения мониторинга технического состояния МКД и по ряду других вопросов проведения капитального ремонта. Высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ утверждается региональная программа

⁴⁴ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п

капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта, которые размещаются в государственной информационной системе ЖКХ (ст. 168 Жилищного кодекса РФ).

Органами государственной власти края приняты: Закон края от 27.06.2013 № 4-1451 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края» (далее – Закон края «Об организации проведения капремонта»), а также 23 основополагающих постановления Правительства края, 2 распоряжения Правительства края, а также приказы Министерства.

Правительством края утверждена Региональная программа капремонта на срок с 2014 по 2043 годы или на 30 лет. По условиям Жилищного кодекса РФ региональная программа ежегодно актуализируется, срок ее действия продляется. Постановлением Правительства края от 27.12.2016 № 677-п уточнен общий срок реализации программы на период 2017-2046 годов.

Во исполнение Региональной программы капремонта Правительством края приняты краткосрочные планы ее реализации, в том числе постановлением от 20.06.2017 № 343-п утвержден краткосрочный план реализации региональной программы капитального ремонта многоквартирных домов на территории края на 2017-2019 годы (далее – Краткосрочный план на 2017-2019 годы).

Для осуществления деятельности, направленной на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории края, распоряжением Правительства края 16.09.2013 № 648-р создан региональный оператор – Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов на территории Красноярского края, утвержден устав Фонда (далее – Устав Фонда, Устав).

В нарушение п. 2 ст. 3 Федерального закона от 20.12.2017 № 399-ФЗ⁴⁵ Правительством края не принят нормативный правовой акт, определяющий порядок и перечень случаев оказания на возвратной и (или) безвозвратной основе за счет средств бюджета субъекта РФ дополнительной помощи при возникновении неотложной необходимости в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, принять который необходимо было не позднее 20.06.2018. На данный факт обращалось внимание Счетной палатой края в 2019 году.

Правительством края с 2017 года одновременно с установлением минимального размера взноса не определялся размер взноса на капитальный ремонт, обеспечивающий при его ежемесячном внесении в течение всего срока реализации региональной программы капремонта формирование фонда капремонта в размере, необходимом для финансирования установленного

⁴⁵ «О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и статью 16 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»

ст. 14 Закона края «Об организации проведения капремонта» перечня услуг и работ по капитальному ремонту без привлечения бюджетной поддержки (далее – необходимый размер взноса), что не соответствует положениям ч. 8.1 ст. 156 Жилищного кодекса РФ, п. 5 ст. 5 Закона края «Об организации проведения капремонта».

Вопреки требованиям ст. 190 Жилищного кодекса РФ, ст. 17 Закона края «Об организации проведения капремонта», п. 3.6.1 Методических рекомендаций по определению размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домах, в том числе являющихся объектами культурного наследия⁴⁶ Минпром не установлена предельная стоимость на услуги по разработке проектной и сметной документации, проведению проверки достоверности определения сметной стоимости, проведению строительного контроля в процессе капитального ремонта, дополнительно определенные ст. 14 Закона края «Об организации проведения капремонта».

Анализ полномочий по организации и проведению капремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории края, и системы управления

Система управления организацией и проведением капитального ремонта общего имущества собственников в МКД сформирована в соответствии с положениями Жилищного кодекса РФ, Закона края «Об организации проведения капремонта».

Минпром края⁴⁷ осуществляет правовое регулирование отдельных вопросов организации капремонта, включая разработку проектов Региональной программы капремонта, краткосрочных планов, а также обеспечение их реализации. В целом Министерством реализованы компетенции по организации и проведению капремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории края.

В частности, во исполнение пп. 5 п. 3.1 Положения о министерстве промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края⁴⁸ (далее – Положение о Минпроме) приказом Министерства от 17.04.2018 № 12-04н утвержден размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД, расположенном на территории края, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капитального ремонта, сформированного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, на 2018-2019 годы. Предельная стоимость установлена в разбивке по видам работ (услуг),

⁴⁶ Утверждены приказом Минстроя России от 07.09.2017 № 1202/пр

⁴⁷ Постановлениями Правительства края от 20.05.2020 № № 363-п, 364-п вопросы организации проведения капитального ремонта общего имущества МКД на территории края переданы министерству строительства края

⁴⁸ Утверждено постановлением Правительства края от 18.05.2010 № 270-п (в редакции от 30.07.2019)

предусмотренных ч. 1 ст. 166 Жилищного кодекса РФ, а также в разбивке по типам МКД (с учетом этажности, наличия лифта).

В силу ч. 4 ст. 190 Жилищного кодекса РФ превышение установленной предельной стоимости осуществляется за счет средств собственников помещений в многоквартирном доме, уплачиваемых в виде взноса на капитальный ремонт сверх минимального размера взноса на капитальный ремонт. По данным Минпрома действовавшая до 2020 года предельная стоимость не позволяла выполнять работы по многоквартирным домам в полном объеме от плановых показателей, поскольку по ряду домов сметная (фактическая) стоимость работ превышала предельную стоимость работ по капитальному ремонту. Региональным фондом оплата выполненных работ по капремонту, превышающих предельную стоимость, производилась за счет доходов, полученных от размещения временно свободных средств фонда капитального ремонта, формируемого на счете регионального оператора. Однако Управлением Федерального казначейства Красноярского края по результатам проверки было указано на неправомерность оплаты работ с использованием названных средств.

В связи с этим Министерством по результатам проведенного анализа пересчитаны локально-сметные расчеты, а также расширен состав работ. В итоге приказом Минпрома от 28.08.2019 № 12-24н внесены изменения в размер предельной стоимости работ по капитальному ремонту на 2020-2022 годы (увеличен размер по всем видам работ, расширен состав работ). Размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту на 2018-2019 годы оставлен без изменения.

Во исполнение п. 3.34 Положения о Минпроме Министерство осуществляло формирование и ведение реестра квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в закупках, предметом которых является оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД на территории края (далее – Реестр подрядных организаций, Реестр), который размещен в открытом доступе в сети Интернет на сайте www.gkh24.ru. В 2019 году, в сравнении с 2018 годом, количество подрядных организаций в Реестре увеличилось на 123 и составило 522 организации. В течение 2019 года включено в указанный Реестр 205 организаций, исключено 82.

Региональный фонд осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории края. Учредителем Фонда является Красноярский край в лице Правительства края. Согласно распоряжению Правительства края от 16.09.2013 № 648-р (в редакции от 30.03.2018) органом исполнительной власти края, осуществляющим функции и полномочия учредителя в части финансового обеспечения деятельности фонда, утверждения финансового плана доходов

и расходов (бюджета) Фонда, а также государственной регистрации изменений, вносимых в устав фонда, в анализируемый период определен Минпром края.

Функции регионального оператора закреплены в статье 20 Закона края «Об организации проведения капремонта», Уставе Фонда и в целом соответствуют функциям, определенным в ст. 180 Жилищного кодекса РФ.

Согласно Уставу Региональный фонд осуществляет 16 видов деятельности, в том числе аккумулирование взносов на капитальный ремонт; осуществление функций технического заказчика работ по капремонту, а также финансирования расходов на капитальный ремонт; взаимодействие с органами государственной власти края и органами местного самоуправления в целях обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в МКД (п. 2.3).

Система управления регионального оператора сформирована в соответствии с Уставом Фонда. Органами управления являются Высший коллегиальный орган, генеральный директор (единоличный исполнительный орган) и Попечительский совет (надзорный орган). Текущее руководство деятельностью Фонда осуществляет генеральный директор.

Распоряжением Правительства края от 16.09.2013 № 648-р (в редакции от 17.01.2019) на срок 5 лет утвержден состав Высшего коллегиального органа (далее – ВКО) из пяти членов (3 представителя от Минпрома, 1 – от министерства финансов края, 1 – от министерства экономики и регионального развития края) и состав Попечительского совета (далее – Совет) из восьми членов (5 членов – представители органов исполнительной власти края, 1 – депутат Законодательного Собрания края, 1 – представитель «Союза предприятий ЖКХ и энергетики края», 1 – представитель Гражданской ассамблеи края, 1 – представитель общественного совета при Минпроме). В анализируемом периоде указанными органами проведено по 4 заседания, на которых рассмотрены вопросы, относящиеся к их компетенции.

Организационная структура Регионального фонда утверждена Минпромом. Согласно внесенным в Устав Фонда изменениям в августе 2019 года⁴⁹ в дальнейшем Министерство утверждает организационную структуру и штатное расписание Фонда по согласованию с министерством финансов края.

Формирование численности работников Регионального фонда осуществлялось постепенно: с 2014 года штатная численность возросла в два раза (с 57 до 120 штатных единиц). В течение 2019 года структура Регионального фонда дважды менялась, в том числе с увеличением численности с 01.07.2019 на 20 единиц, с 01.12.2019 на 10 единиц. Наибольшее увеличение штатной численности произведено по общему отделу (+6 единиц), юридическому отделу (+7 единиц), проектно-сметному отделу (+13 единиц), территориальным подразделениям (+10 единиц). Вновь образованные территориальные подразделения Регионального

⁴⁹ Распоряжение Правительства края от 16.08.2019 № 567-р.

фонда расположены в пяти муниципальных образованиях края: г. Ачинск, г. Минусинск, г. Норильск, г. Лесосибирск, ЗАТО г. Зеленогорск. Основными функциями территориальных подразделений являются: контроль за соответствием фактически выполненных строительно-монтажных работ их объему и качеству, техническим нормам и требованиям, организация процесса приемки выполненных работ.

Региональным фондом в целях содействия в решении вопросов повышения эффективности и доступности деятельности был образован Общественный совет из 16 участников – представителей саморегулируемых организаций в ЖКХ, общественных объединений, предприятий ЖКХ, управляющих организаций и т.д. В 2019 году в связи с отсутствием деятельности и выполнения возложенных функций в течение длительного времени приказом Фонда от 02.08.2019 № 91 Общественный совет упразднен.

Органы местного самоуправления утверждают краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта; осуществляют мониторинг технического состояния жилищного фонда; обеспечивают проведение общих собраний собственников для решения вопроса о выборе способа формирования фонда капитального ремонта; принимают решение о проведении работ по капитальному ремонту в отношении многоквартирных домов, в которых собственники помещений не приняли соответствующего решения; выполняют функции технического заказчика в случае их передачи региональным оператором; организуют контроль технического состояния многоквартирного дома после выполнения работ по капитальному ремонту.

В 2019 году действовали заключенные Региональным фондом договоры о передаче функций технического заказчика с десятью муниципальными образованиями края: г. Ачинск – 58 многоквартирных домов; г. Енисейск – 5; г. Красноярск – 746; г. Лесосибирск – 86; г. Минусинск – 64; г. Назарово – 8; г. Норильск – 93; г. Шарыпово – 16; ЗАТО г. Железногорск – 9; ЗАТО г. Зеленогорск – 106.

Таким образом, в отношении 1 191 многоквартирного дома функции технического заказчика выполняли органы местного самоуправления, что составило 71,6% от общего количества многоквартирных домов, включенных на 2019 год в Краткосрочный план. К 01.01.2020 количество заключенных Фондом с администрациями и учреждениями муниципальных образований края договоров о передаче функций технического заказчика сократилось до восьми (расторгнут договор с МКУ «УКС» ЗАТО г. Железногорск и МКУ «Управление городским хозяйством» г. Назарово).

Переданные функции технического заказчика включают в себя: осуществление отбора подрядных организаций; обеспечение соответствия видов и объемов выполняемых работ, утвержденной в установленном порядке

проектной документации; проведение строительного контроля; приемку объекта после завершения работ и ввода объекта в эксплуатацию; передачу завершеного объекта капитального ремонта лицу, ответственному за содержание общего имущества в МКД; осуществление контроля качества выполненных работ в период гарантийной эксплуатации.

В пяти муниципальных образованиях, которым переданы функции технического заказчика, в 2019 году Фондом образованы территориальные подразделения Фонда. При этом функции территориальных подразделений по строительному контролю, в том числе за соответствием фактически выполненных строительно-монтажных работ их объему и качеству, срокам проведения капремонта, по организации приемки выполненных работ дублируют функции технических заказчиков, на территории которых образованы эти подразделения Фонда.

Анализ реализации муниципалитетами краткосрочных планов капремонта общего имущества в МКД за 2019 год в рамках договоров о передаче функций технического заказчика показал, что лишь 4 технических заказчика обеспечили исполнение плана на 100% (г. Назарово, г. Енисейск, г. Лесосибирск, ЗАТО г. Железногорск). Отмечается низкое исполнение краткосрочных планов капремонта общего имущества в МКД по г. Красноярску (65%), ЗАТО г. Зеленогорск (78%), г. Шарыпово (88%).

Вместе с тем по результатам проведенной в 2020 году Региональным фондом оценки результативности и эффективности деятельности технических заказчиков за 2019 год уровень качества осуществления функций технического заказчика признан удовлетворительным, что явилось основанием для пролонгации переданных функций на 2020 год.

В 2019 году Фондом в отношении технических заказчиков проведено 16 плановых выездных проверок. Проверки проведены в отношении 243 МКД, тогда как муниципальными органами осуществляется технический контроль в отношении 1 191 МКД. Таким образом, в анализируемый период 20,4 % домов от общего количества домов, в отношении которых органами местного самоуправления осуществляется технический контроль, были охвачены проверками Фонда. По итогам проверок выявлено 1 229 замечаний, в том числе в результате ненадлежащего осуществления отдельными муниципалитетами функций технического заказчика Фондом в 2019 году произведена оплата подрядным организациям фактически невыполненных работ на общую сумму 2,1 млн рублей. По состоянию на 01.09.2020 подрядными организациями техническим заказчикам возвращены средства на общую сумму 304,2 тыс. рублей, не обеспечен возврат средств, использованных с нарушениями, в общей сумме 1 818,8 тыс. рублей техническими заказчиками: г. Канска (1 307,6 тыс. рублей), г. Красноярска (425,6 тыс. рублей), г. Лесосибирска (85,6 тыс. рублей).

Всеми контрольными и надзорными органами отмечается ненадлежащее осуществление органами местного самоуправления функций технического заказчика. При этом, как отмечалось ранее Счетной палатой края, краевым законодательством не предусмотрен механизм обеспечения ответственности муниципалитетов перед региональным оператором, не урегулирован порядок возмещения ущерба, причиненного неквалифицированными действиями муниципальных органов при исполнении функций технического заказчика.

Таким образом, существуют риски взыскания ущерба, в том числе за счет средств краевого бюджета, причиненного в результате ненадлежащего осуществления, как Региональным фондом, так и муниципалитетами функций технического заказчика, поскольку ответственность за конечный результат перед собственниками помещений в многоквартирных домах несет региональный оператор, а для защиты интересов собственников помещений в МКД установлена субсидиарная ответственность субъекта РФ (ч. 6 ст. 182, ч. 6 ст. 178 Жилищного кодекса РФ).

По результатам анализа к недостаткам действующей системы управления отнесено следующее.

Несмотря на увеличение в 2019 году штатной численности Фонда и создание в 5 муниципалитетах территориальных подразделений, в отношении 71,6% МКД от общего количества домов, включенных на 2019 год в Краткосрочный план, осуществление функций технического заказчика передано Региональным фондом органам местного самоуправления. При этом всеми контрольными и надзорными органами отмечается ненадлежащее осуществление указанными органами функций технического заказчика.

Выявлены следующие недостатки в системе управления Региональным фондом: состав Попечительского совета Фонда не соответствует требованиям п. 2 ст. 22 Закона края «Об организации проведения капремонта», согласно которой в состав должны быть включены представители Общественной палаты края, и (или) Гражданской ассамблеи края, и (или) представители общественных организаций, представляющие интересы собственников помещений в МКД, которых должно быть в количестве не менее одной четверти от состава Совета (не менее 2-х человек). Несмотря на упоминание на этот недостаток Счетной палатой края в заключении по результатам экспертно-аналитического мероприятия в апреле 2019 года, до августа 2019 года в составе Совета не было вышеуказанных представителей. Распоряжением Правительства края от 16.08.2019 № 567-р в состав Совета включен лишь один представитель от Гражданской ассамблеи края – председатель палаты организаций в сфере экономического развития, конкурентоспособности и предпринимательства. Вместе с тем состав Совета по-прежнему не отвечает требованиям вышеприведенной нормы закона края;

не все полномочия Попечительским советом осуществлялись надлежащим образом. Так, полномочие по мониторингу финансовой устойчивости Фонда в 2019 году не реализовывалось. Тогда как согласно п. 5.15 Методических рекомендаций по созданию специализированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, и обеспечению их деятельности (далее – Методические рекомендации по созданию региональных операторов), рекомендовано установить порядок осуществления учредителем и попечительским советом постоянного мониторинга финансовой устойчивости регионального оператора в соответствии со ст. 185 Жилищного кодекса РФ. Несмотря на предусмотренную п. 5.8 Устава обязанность Фонда ежеквартально отчитываться о своей деятельности Совету, в протоколе заседания Попечительского совета от 27.05.2019 отсутствуют сведения об обсуждении результатов деятельности регионального оператора по итогам 2 квартала 2019 года. Протоколы заседаний Совета не содержат информации о вынесении вышеназванных вопросов на рассмотрение Попечительского совета и о результатах их обсуждения. При этом в силу п.п. 4.3.10, 4.3.11 Устава Фонда решения Совета оформляются протоколом заседания и являются обязательными для иных органов управления Фондом;

не организовано проведение общественного контроля деятельности Фонда. Созданный в 2014 году совещательный орган – Общественный совет Фонда упразднен приказом Фонда от 02.08.2019 № 91. Вместе с тем согласно п.п. 5.16, 5.17 Методических рекомендаций по созданию региональных операторов рекомендовано организовать проведение общественного контроля деятельности регионального оператора, задачей которого определить содействие гражданам, общественным объединениям, организациям в получении информации о деятельности регионального оператора, представлении и согласовании их интересов, защите их прав в связи с деятельностью регионального оператора;

полномочия созданных в 2019 году территориальных подразделений Фонда четко не разграничены с полномочиями технических заказчиков, на территории которых осуществляют свою деятельность указанные подразделения Фонда.

Анализ формирования и исполнения краткосрочного плана реализации региональной программы капремонта общего имущества в МКД, в том числе вопросы финансового обеспечения мероприятий по капремонту общего имущества в МКД на территории края

Формирование фонда капитального ремонта

1. Способы формирования.

Исходя из количества многоквартирных домов, включенных в Региональную программу капремонта (на 01.01.2019 – 14 478 домов; на 01.01.2020 – 14 169 домов), по способу формирования фонда капремонта дома распределены следующим образом:

многоквартирных домов, ед.

Вид счета	2018 год	2019 год
Общий счет Регионального фонда	13 488	13 000
Специальный счет дома, в том числе:	990	1169
специальный счет, владельцем которого является региональный оператор	620	651
специальный счет, владельцами которого являются ТСЖ, УК	370	518

В 2019 году продолжилось снижение числа домов, собственники помещений которых формируют фонд капитального ремонта на счете регионального оператора (на 488 МКД), и незначительно возросло количество домов, собственники помещений которых определили владельцем специального счета Региональный фонд (на 31 МКД). За 2019 год сократилось также количество лицевого счетов, обрабатываемых Региональным фондом, в связи с вступлением в силу решений собственников об изменении способа формирования фонда капремонта (переход с общего счета регионального оператора на специальные счета) на 17 575 счетов (с 764 586 в 1 квартале до 747 011 в 4 квартале).

Таким образом, собственники общего имущества 96% многоквартирных домов, включенных в Региональную программу капремонта, формируют фонды капремонта на общем счете Регионального фонда, либо выбрали владельцем специального счета Региональный фонд.

2. Составные части фонда капитального ремонта.

Взносы на капитальный ремонт, уплаченные собственниками помещений в многоквартирном доме.

Минимальный размер взноса на капремонт в крае на 2017-2019 годы установлен постановлением Правительства края от 27.12.2016 № 670-п в зависимости от внутрикраевой территориальной принадлежности, этажности МКД и наличия лифтов. Величина минимального размера взноса на 2019 год в сравнении с 2018 годом была проиндексирована на величину инфляции (4%), что соответствует п. 3 ст. 5 Закона края «Об организации проведения капремонта».

Минимальный размер взноса на капремонт на 2020-2022 годы установлен постановлением Правительства края от 30.09.2019 № 536-п. По информации Минпрома минимальный размер взноса для населения на 2020 год утвержден с учетом единовременного увеличения взноса в первый год и уровня инфляции по отношению к 2019 году (всего 7%, в том числе с учетом уровня инфляции 3,9%), что обусловлено, кроме прочего, увеличением размера предельной стоимости услуг (работ) по капремонту, приоритетным включением работ по ремонту внутридомовых инженерных систем газоснабжения, замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, применением новых технологий и современных материалов, позволяющих снизить расходы граждан на оплату коммунальной услуги по отоплению.

Необходимый размер взноса⁵⁰ на капитальный ремонт общего имущества в МКД Правительством края утверждался только на 2014-2016 годы⁵¹, в дальнейшем (на 2017-2019 годы и 2020-2022 годы) в нарушение п. 5 ст. 5 Закона края «Об организации проведения капремонта» Правительством края необходимый размер взноса не определялся.

Вместе с тем Минпромом на запрос Счетной палаты края представлены данные о размере рассчитанного Министерством необходимого размера взноса на капитальный ремонт⁵².

Так, в 2019 году минимальный размер взноса на капремонт в среднем по всем территориям края составлял 8,9 рублей за 1 кв. м в месяц, при этом он в значительной степени дифференцирован: от 7,5 рублей за 1 кв. м в месяц по отдельным типам домов (для территории края, за исключением районов Крайнего Севера и районов, приравненных к районам Крайнего Севера) до 10,4 рублей за 1 кв. м в месяц (в районах Крайнего Севера).

Согласно расчетам Минпрома размер взноса, необходимый для выполнения обязательных видов работ (услуг), предусмотренных Жилищным кодексом РФ в установленные Региональной программой капремонта сроки, в зависимости от территории края и типа МКД варьируется от 15,92 рублей за 1 кв. м в месяц (для территории края, за исключением районов Крайнего Севера и районов, приравненных к районам Крайнего Севера) до 90,61 рублей за 1 кв. м (в районах Крайнего Севера).

С учетом изложенного, в зависимости от типа МКД и его местоположения рассчитанный Министерством необходимый размер взноса на капитальный ремонт в 2019 году превышает утвержденный минимальный размер взноса в 2-8,7 раза, в 2020 году – в 4,9-10,5 раз.

Несоответствие размера минимального взноса на капремонт экономически обоснованному обусловлено заложенному в Методических рекомендациях Минстроя России по установлению минимального размера взноса на капремонт⁵³ принципу доступности для граждан минимального размера взноса. При этом одновременно предусмотрен принцип достаточности финансовых средств, формируемых исходя из минимального размера взноса, с учетом планируемых мер финансовой поддержки за счет средств регионального и местных бюджетов для обеспечения выполнения региональной программы капремонта.

⁵⁰ Необходимый размер взноса - размер взноса на капремонт, обеспечивающий при его ежемесячном внесении в течение всего срока реализации региональной программы капремонта формирование фонда капремонта в размере, необходимом для финансирования, установленного ст. 14 Закона края «Об организации проведения капремонта» перечня услуг и работ по капитальному ремонту без привлечения бюджетной поддержки

⁵¹ Постановление Правительства края от 13.12.2013 № 656-п «Об установлении минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края, на 2014 - 2016 годы»

⁵² Письмо Минпрома от 03.06.2020 № 78-2278/12

⁵³ Утверждены приказом Минстроя России от 27.06.2016 № 454/пр

Таким образом, финансовых средств фонда капремонта, формируемых только исходя из устанавливаемого минимального размера взноса, будет недостаточно для обеспечения выполнения региональной программы (после расходования имеющегося остатка, а также в случае отсутствия финансовой поддержки из консолидированного бюджета края).

Следовательно, установление с учетом действующего законодательства во избежание роста социальной напряженности в регионе минимального размера взноса на капремонт, который не соответствует экономически обоснованному, в дальнейшем приведет к образованию проблемы финансовой устойчивости Региональной программы капремонта и необходимости выделения бюджетных средств на ее реализацию.

Проценты, начисленные за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете (счетах) регионального оператора.

С начала 2019 года проценты на остатки денежных средств начислялись в соответствии с договором банковского счета для формирования фонда капремонта от 17.10.2014 б/н, заключенным Фондом с ПАО «Сбербанк». Счет носил целевой характер и был предназначен исключительно для проведения операций, обеспечивающих выполнение требований ст. 174 Жилищного кодекса РФ. Проценты в 2019 году начислялись исходя из процентной ставки в размере 3,01%.⁵⁴

В апреле 2019 года Высшим коллегиальным органом Фонда принято решение о проведении конкурса по отбору кредитной организации для открытия счета региональным оператором по размещению денежных средств фонда капремонта (протокол заседания ВКО от 16.04.2019 № 11-ВКО). По результатам проведенного конкурса Фондом с АО «Россельхозбанк» заключен договор на открытие и ведение счета Регионального фонда в целях формирования фонда капремонта от 15.07.2019, срок действия договора 18 месяцев (до 15.01.2021), размер процентной ставки 6% годовых.

В 2019 году в качестве процентов, начисленных за пользование денежными средствами, находящимися на счете Регионального оператора, на котором осуществляется формирование фонда капремонта, получено 407,3 млн рублей, в том числе: от размещения в ПАО «Сбербанк» – 150,3 млн рублей, в АО «Россельхозбанк» – 257,0 млн рублей.

Постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 22.07.2020 № А33-28176/2019 по иску ПАО Банк «ФК Открытие» признаны недействительными: открытый конкурс, объявленный Фондом извещением № 01/19 от 27.05.2019, и договор банковского счета от 15.07.2019 между АО «Россельхозбанк» и Фондом, заключенный по результатам конкурса. Настоящее постановление вступило в законную силу с момента его принятия.

⁵⁴ Ранее, с учетом действия дополнительных соглашений к договору банковского счета от 17.10.2014 с ПАО «Сбербанк», применялись повышенные процентные ставки: на период сентябрь – октябрь 2017 года – 6,0%, на период ноябрь 2017 года – март 2018 года – 5,75%, на II квартал 2018 года – 5,5%, на III квартал 2018 года – 5,4%

Апелляционным судом установлено, что при проведении конкурса организатор торгов нарушил законодательство, предъявив к участникам конкурса избыточные требования, а также необоснованно отклонил заявки ПАО Банк «ФК Открытие», АО «Газпромбанк», что существенно повлияло на результат конкурса. Суд признал неправомерным требование от участников конкурса документа, прямо не предусмотренного законодательством и локальными нормами кредитной организации, при наличии подтверждения полномочий руководителя. В связи с признанием проведенного конкурса недействительным, признан недействительным договор банковского счета от 15.07.2019, заключенный между АО «Россельхозбанк» и Фондом по результатам такого конкурса. В постановлении суд указал, что признание договора недействительным на будущее время автоматически влечет обязанность АО «Россельхозбанк» возвратить остаток денежных средств, находящихся на банковском счете, Региональному фонду.

В связи с этим Фондом 06.08.2020 размещено извещение № 01/20 о проведении конкурса по отбору российской кредитной организации для открытия счета. Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе от 08.09.2020 поступила одна заявка: от АО «Россельхозбанк» (предложение о процентной ставке по договору 3,84 % годовых). Из протокола рассмотрения заявок от 15.09.2020 следует, что поскольку конкурс признан несостоявшимся в связи с допуском к участию в нем и признанием участником конкурса единственной российской кредитной организации, принято решение о заключении договора банковского счета с АО «Россельхозбанк» на условиях, указанных в конкурсной документации.

Таким образом, в результате допущенных нарушений при проведении в 2019 году конкурса на открытие банковского счета, признания в связи с этим судом недействительными результатов конкурса и договора банковского счета от 15.07.2019, у АО «Россельхозбанк» не имелось оснований для начисления предусмотренных договором процентов на остаток денежных средств на счете Фонда в размере 6% годовых, начиная с 22.07.2020. Следовательно, Фонд потерял возможность с этого времени получать доходы в виде указанных процентов.

Кроме того, при заключении нового договора банковского счета размер процентов, начисляемых на остатки средств на счете Фонда, снизился по сравнению с ранее заключенным договором с АО «Россельхозбанк» на 2,16 процентных пункта, или в 1,6 раза, и незначительно увеличился по сравнению с договором с ПАО «Сбербанк», действовавшим в начале 2019 года (на 0,83 процентных пункта).

Доходы, полученные от размещения средств фонда капитального ремонта.

Жилищным кодексом РФ предусмотрено право регионального оператора размещать временно свободные средства фонда капитального ремонта в кредитных организациях в порядке и на условиях, установленных Правительством РФ (ч. 3 ст. 179).

Высшим коллегиальным органом управления регионального оператора с последующим одобрением попечительского совета определяется размер временно свободных средств фонда капремонта; ежегодно устанавливается предельный размер временно свободных средств, размещаемых отдельно по видам средств; а также ВКО принимается решение о размещении временно свободных средств (п.п. 3,4,5 Правил размещения временно свободных средств фонда капитального ремонта, формируемого на счете специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, утвержденных постановлением Правительства РФ от 23.05.2016 № 453, далее – Правила).

В сентябре 2019 года Высшим коллегиальным органом Регионального фонда принято решение о размещении и определен размер временно свободных средств фонда капремонта в сумме 6 165,2 млн рублей⁵⁵. При этом в нарушение п. 4 Правил предельный размер временно свободных средств фонда капремонта, размещаемых отдельно по видам средств, указанным в п. 2 Правил, ВКО не установлен.

Попечительским советом Фонда вышеуказанный размер временно свободных средств фонда капремонта не одобрен. Включенный в повестку заседания Попечительского совета 30.09.2019 вопрос «о целесообразности размещения временно свободных средств фонда капремонта в кредитных организациях» перенесен для рассмотрения на заседание, состоявшееся 26.12.2019, где было принято решение оставить временно свободные средства фонда в АО «Россельхозбанк» на ставке 6% годовых⁵⁶. При этом, согласно протоколам заседаний, вопрос о размере временно свободных средств не обсуждался.

Между тем, в соответствии с вышеназванными Правилами, а также п.п. 4.1, 4.3.1 Устава Фонда одобрению Попечительским советом подлежит размер временно свободных средств фонда капремонта и предельный размер временно свободных средств, размещаемых по видам средств, в то время как решение вопроса о размещении этих средств отнесено к компетенции высшего коллегиального органа управления регионального оператора (п. 5 Правил).

Таким образом, решение Попечительского совета не размещать временно свободные средства фонда капремонта в кредитных организациях принято с превышением компетенции. С учетом изложенного, размещение временно свободных средств фонда капремонта в кредитных организациях в 2019 году региональным оператором не осуществлялось.

⁵⁵ Протокол заседания ВКО от 05.09.2019 № 12-ВКО

⁵⁶ Протоколы заседания Попечительского совета от 30.09.2019 № 24, от 26.12.2019 № 25

Система аккумулирования взносов на капитальный ремонт

Обязательным условием эффективности функционирования системы капитального ремонта МКД является обеспечение высокого уровня собираемости взносов собственников.

За период 2014-2019 годов, по состоянию на 01.01.2020 объем собранных Региональным фондом взносов на капремонт составил 14 494,9 млн рублей, в том числе за 2019 год собрано 3 029,55 млн рублей.

Уровень собираемости взносов на капремонт за 2019 год в крае составил 88,9%. По информации Фонда из 61 муниципального образования края уровень собираемости взносов в 2019 году в трех муниципалитетах составил выше 100% (Шарыповский, Уярский, Бирилюсский районы); в 18 муниципальных образований – более 90%; в 31 – более 70%; в четырех муниципалитетах – менее 70% (Ачинский, Козульский, Пировский, Эвенкийский районы). Общие сведения о формировании фонда капитального ремонта в 2018-2019 годах представлены в таблице.

Показатель	На 01.01.2018	За 2018 год	На 01.01.2019	За 2019 год	На 01.01.2020
Начислено взносов, млн руб.	10 541,2	3 404,8	13 946,0	3 409,3	17 355,3
Собрано взносов, млн руб.	8 451,2	3 014,1	11 465,3	3 029,6	14 494,9
Задолженность по взносам, млн руб.	2 090,0	390,7	2 480,7	379,8	2 860,5
Уровень формирования фонда капитального ремонта, %	80,2	88,5	82,2	88,9	83,5

Из приведенных данных следует, что уровень собираемости взносов на капремонт растет, но вместе с тем растет и задолженность по взносам.

Так, задолженность по взносам на капремонт собственников помещений, имеющих счета у регионального оператора, составила на 01.01.2020 2 860,5 млн рублей, что на 15,3% (или на 379,7 млн рублей) больше задолженности, сложившейся по состоянию на 01.01.2019 (2 480,75 млн рублей). Сумма задолженности, по которой истек срок исковой давности, составляет 1 760,0 млн рублей или 62% от общей суммы задолженности.

Информация о задолженности по взносам на капремонт собственников, формирующих фонды капремонта на счете регионального оператора, по состоянию на 01.01.2020 приведена в таблице.

млн рублей

Наименование	Всего	В том числе:					
		физические лица	юридические лица				
			ОМС*–наем	ОМС*–учреждение	субъект РФ	РФ	прочие**
Начислено всего с ноября 2014 года	17 355,3	15 428,5	1 342,3	26,4	54,3	72,7	431,0
Поступило	14 494,8	12 806,0	1 326,9	16,4	47,6	42,0	255,9
Задолженность	2 860,5	2 622,5	15,4	10,0	6,7	30,7	175,1

*органы местного самоуправления

**коммерческие, некоммерческие организации и индивидуальные предприниматели

Наибольший удельный вес в общей сумме задолженности составляет задолженность населения (физические лица) – 92%, затем долги юридических лиц и предпринимателей – 6%, задолженность Российской Федерации – 1,1%.

Деятельность Регионального фонда по взысканию задолженности недостаточно эффективна, нередко носит бессистемный характер и активизирована лишь в 2019 году. Так, за период 2014-2019 годов Фондом проведена работа по взысканию лишь 16,1% общей суммы задолженности, сформировавшейся за названный период, в размере 461,9 млн рублей. При этом работа по взысканию 78,6% от указанной суммы (или 363,1 млн рублей) была проведена Фондом в 2019 году.

Фондом принимаются следующие меры, направленные на сокращение задолженности по взносам на капремонт собственников помещений в МКД.

В порядке досудебной работы Фондом направлены претензии 29 юридическим лицам на общую сумму 3,7 млн рублей, по результатам рассмотрения которых в добровольном порядке оплачено 2,2 млн рублей.

За период 2014-2019 годов Фондом направлено в суд заявлений о взыскании долга по взносам на капремонт на общую сумму 458,2 млн рублей, взыскано по решениям суда – 247,4 млн рублей, или 54% от заявленной суммы. В 2019 году направлено мировым судьям 22 210 заявлений о взыскании задолженности по уплате взносов на капремонт на общую сумму 331,5 млн рублей. Общая сумма взысканий денежных средств по решениям суда составила 64,1 млн рублей, или 19,3% от общей суммы задолженности, заявленной в суд в 2019 году.

За 2019 год заключено 3 218 соглашений о реструктуризации просроченной более 36 месяцев задолженности по взносам на капитальный ремонт и пени на общую сумму более 28,0 млн рублей.

Бюджетным учреждениям федеральной, краевой и муниципальной форм собственности, которые имеют задолженность по оплате взносов на капремонт, направлены претензии с требованием о ее погашении (33 организации на общую сумму 13,8 млн рублей). Главам муниципальных образований направлены письма о погашении задолженности по оплате взносов на капремонт, по результатам рассмотрения которых 23 муниципалитета представили графики погашения задолженности.

По информации Минпрома с учетом объема средств, имеющегося на счете регионального оператора (на 01.01.2020 – 9 253,5 млн рублей), планируемого поступления взносов на капремонт за 2020-2022 годы (11 373,4 млн рублей), объема средств, необходимого для завершения Краткосрочного плана на 2017-2019 годы и реализации краткосрочного плана на 2020-2022 годы (по состоянию на 01.01.2020 потребуются 18 047,6 млн рублей⁵⁷), региональная

⁵⁷ По информации Минпрома указанная потребность в сумме 18 047,6 млн руб. состоит из суммы средств, необходимых для реализации Краткосрочного плана на 2020-2022 годы в отношении МКД, формирующих фонд капитального ремонта на счете Регионального фонда (17 454,9 млн руб.), а также необходимых для завершения выполнения Краткосрочного плана на 2017-2019 годы (592,6 млн руб.)

программа капитального ремонта общего имущества в МКД на 2017-2022 годы при неизменной предельной стоимости работ по капремонту МКД и уровня собираемости взносов не менее 78% обеспечена финансированием в полном объеме.

Организация проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, включенных в краткосрочный план, результаты реализации краткосрочного плана проведения капремонта

1. Законом края «Об организации проведения капремонта» предусмотрено ежегодное предоставление информации о техническом состоянии домов в орган государственного жилищного надзора и орган местного самоуправления, а также актуализация программы капремонта не реже чем один раз в год (ч. 1 ст. 11.1, ч. 2 ст. 15).

Краткосрочный план на 2017-2019 годы корректировался семь раз. По результатам изменений, внесенных в 2017-2019 годах в Краткосрочный план, по состоянию на конец 2019 года в сравнении с первоначально принятой редакцией от 20.06.2017 уменьшилось количество МКД (на 7,4%), включенных в краткосрочный план, но при этом увеличилась стоимость работ по капремонту МКД (на 14,7%).

Вместе с тем по результатам проведенного в крае в 2019 году Фондом содействия реформированию ЖКХ выездного мониторинга осуществления региональным оператором деятельности, направленной на обеспечение проведения капремонта общего имущества в МКД, установлено ненадлежащее качество проведения мониторинга технического состояния МКД и работы по актуализации программы капремонта в крае, выразившееся в исключении аварийных домов из программы капремонта более чем через год после признания их аварийными. В частности, в ходе проверки выявлены 196 МКД, включенных в программу капремонта и одновременно учтенных в реестрах домов аварийного жилищного фонда. Большинство из этих домов признаны аварийными в 2017-2018 годах, в ряде случаев – в 2019 году. Из упомянутых 196 МКД, признанных аварийными, в 25 МКД были приняты выполненные работы по разработке проектной документации на общую сумму 779,1 тыс. рублей (в том числе в 6 домах уже после признания их аварийными на сумму 178,14 тыс. рублей), в 5 МКД в 2016-2019 годах выполнен капремонт на общую сумму 2 562,5 тыс. рублей (в том числе в 3 домах – после признания их аварийными на сумму 1 068,86 тыс. рублей).

В 2019 году Счетной палатой края отмечалось, что вопреки требованиям ч. 7.1 ст. 168 Жилищного кодекса РФ объем фактически аккумулированных и неизрасходованных Фондом денежных средств по взносам на капремонт практически не учитывался при формировании краткосрочного плана.

Необходимо отметить, что в Краткосрочном плане на 2019 год планируемый объем средств на проведение капремонта общего имущества в МКД увеличен в 1,9 раза по сравнению с 2018 годом и в 3,8 раза по сравнению с 2017 годом. В результате объем фактически аккумулированных и неизрасходованных средств капитального ремонта, находящихся на счете регионального оператора, по состоянию на 01.01.2020 уменьшился по сравнению с 01.01.2019 на 479,3 млн рублей и составил 9 253,5 млн рублей. Данные об остатках средств на счетах Фонда и планируемых объемах средств, направляемых ежегодно на проведение капремонта в соответствии с краткосрочными планами, приведены в таблице.

млн рублей

Год	Остаток средств на счете Фонда	Краткосрочный план
на 01.01.2017	5 401,6	1 810,2
на 01.01.2018	8 074,7	3 553,7
на 01.01.2019	9 732,8	6 911,4
на 01.01.2020	9 253,5	6 383,3

Вместе с тем из представленной информации следует, что сложившийся остаток средств на 01.01.2019 в размере 9 732,8 млн рублей превышает годовую плановую стоимость ремонтов 2019 года в 1,4 раза.

По результатам анализа установлено, что увеличился процент ежегодного использования средств фонда капремонта. Так, за 2019 год Региональным фондом использовано 40,6% от общего объема денежных средств, сформированного на счете Фонда на конец 2019 года, при этом в 2018 году аналогичный показатель составлял всего 19,5%. Информация об остатках денежных средств и суммах фактически оплаченных Региональным фондом за работы по капремонту общего имущества в МКД представлена в таблице.

Год	Остаток денежных средств на конец года, млн рублей	Фактически оплачено работ за год, млн рублей	Процент использования денежных средств на оплату работ, %
2018	9 732,8	1 895,8	19,5
2019	9 253,5	3 760,0	40,6

В соответствии с ч. 1 ст. 182 Жилищного кодекса РФ региональный оператор обеспечивает проведение капитального ремонта общего имущества в МКД в объеме и в сроки, которые предусмотрены региональной программой капитального ремонта. Краткосрочный план является обязательным документом по реализации региональной программы, утверждаемым сроком на 3 года с распределением по годам (ч. 7 ст. 168 Жилищного кодекса РФ, п. 3.4 Региональной программы капремонта). Таким образом, и региональная программа капремонта, и краткосрочный план являются обязательными для регионального оператора при осуществлении последним своей деятельности, в том числе в части сроков проведения ремонтов.

Согласно п. 4.1 Краткосрочного плана на 2017-2019 годы (в редакции от 10.12.2019) его реализация должна обеспечить безопасные и благоприятные условия проживания гражданам в 3220 МКД общей площадью 8 942 905,54 кв.м, в том числе в 2017 году должны быть обеспечены безопасные и благоприятные условия проживания граждан в 612 МКД общей площадью 1 891 270,02 кв.м, в 2018 году – в 944 МКД общей площадью 2 127 662,832 кв.м, в 2019 году – в 1 664 МКД общей площадью 4 923 699,39 кв.м. Информация о ходе выполнения Краткосрочного плана на 2017-2019 годы представлена в таблице.

Год	Запланировано проведение капремонта краткосрочным планом			Фактически выполненные работы по капитальному ремонту (согласно актам приемки)						Оплачено в 2019 году*, млн руб.
	кол-во домов, ед.	кол-во работ (услуг), ед.	стоимость выполнения работ (услуг), млн руб.	кол-во домов, ед.	% исполнения	кол-во работ (услуг), ед.	% исполнения	стоимость выполнения работ (услуг), млн руб.	% исполнения	
2017	612	620	1 810,25	590	96,4	600	96,8	1 303,75	72,0	1 240,50
2018	944	1 128	3 553,68	793	84,0	925	82,0	1 891,85	53,2	1 673,29
2019	1 664	2 059	6 910,45	1 281	77,0	1 510	73,3	3 443,13	49,8	2 998,04
в том числе:										
в многоквартирных домах, формирующих фонд капитального ремонта на общем счете регионального оператора										
2017	595	601	1780,42	576	96,8	585	97,3	1287,7	72,3	1223,01
2018	939	1123	3533,74	793	84,5	924	82,3	1884,14	53,3	1665,59
2019	1568	1951	6572,64	1223	78,0	1444	74,0	3346,27	50,9	2896,89
в многоквартирных домах, формирующих фонд капитального ремонта на специальных счетах										
2017	17	19	29,83	14	82,4	15	78,9	16,04	53,8	17,49
2018	5	5	19,94	0	0,0	1	20,0	7,71	38,7	7,71
2019	96	108	337,81	58	60,4	66	61,1	96,86	28,7	101,15

* оплата выполненных работ, не оплаченных в 2019 году, в соответствии с условиями договоров будет осуществлена в 2020 году

В 2017-2019 годах отмечается систематическое невыполнение Региональным фондом Краткосрочного плана на 2017-2019 годы. В частности, фактически в 2017 году выполнен капитальный ремонт общего имущества 590 МКД (96% от плана), в 2018 году – 793 МКД (84%), в 2019 – 1281 МКД (77%), что не соответствует содержанию Региональной программы капитального ремонта. Кроме того, в 2017-2019 годах наблюдается тенденция к снижению процента выполнения запланированных работ по капремонту как в натуральном выражении (в части количества домов и работ) с 96,4% до 77,0%, так и в стоимостном выражении (в части стоимости выполненных работ) с 72,0% до 49,8%.

При невыполнении плана ремонтов на соответствующий год Региональным фондом в 2019 году проводился капремонт многоквартирных домов, включенных в краткосрочный план на 2016 год, а также в 2018 году – выполнены работы по МКД, капитальный ремонт, которых запланирован на 2019 год. Информация о завершении включенных в краткосрочные планы разных лет работ по капремонту общего имущества в МКД по годам представлена в таблице.

Краткосрочные планы	Количество МКД, в которых запланирован капитальный ремонт	Завершены работы				
		в 2016 году	в 2017 году	в 2018 году	в 2019 году	всего
2016 года	451	101	261	72	10	444
2017 года	612		192	326	72	590
2018 года	944			269	525	793
2019 года	1 664			345	939	1 281
Итого:	3 671	101	453	1 012	1546	3 108

В нарушение раздела 1 Краткосрочного плана реализации региональной программы капремонта на 2016 год⁵⁸, предусматривающего предельный срок реализации плана 31.12.2017, по состоянию на 01.01.2020 остаются не завершенными работы по капитальному ремонту 7 МКД из 451 запланированных к ремонту в 2016 году.

По состоянию на 01.01.2020 Региональным фондом выполнен капитальный ремонт в 2 664 многоквартирных домах, включенных в Краткосрочный план на 2017-2019 годы, что составляет 82,7 % от общего количества запланированных к ремонту многоквартирных домов (3 220). Не проведены капремонты 556 МКД, включенных в Краткосрочный план 2017-2019 годов. Таким образом, в нарушение ст. 182 Жилищного кодекса РФ Фондом не выполнен Краткосрочный план на 2017-2019 годы и, соответственно, Региональная программа капитального ремонта в этой части.

Систематическое невыполнение краткосрочных планов не способствует активному снижению остатков неиспользованных средств фонда капремонта на счете (счетах) регионального оператора, объем которых на начало 2020 года составил 9 253,5 млн рублей. Вместе с тем длительное неиспользование средств фонда капремонта приводит к их обесцениванию, в связи с чем, Региональному фонду следует эффективнее использовать имеющиеся средства, рассчитывая, в том числе на остатки предыдущих лет.

2. Оценка эффективности деятельности по выполнению краткосрочного плана реализации региональной программы капремонта.

Красноярским краем не в полном объеме выполнены поручения, сформулированные по результатам проведенного в декабре 2018 года Минстроем России Всероссийского селекторного совещания по вопросу реализации в субъектах РФ региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (протокол от 11.12.2018 № 691-ПРМ-НС), где был отмечен низкий темп реализации в 2018 году краткосрочного плана в крае.

В частности, не обеспечено выполнение следующих поручений, данных по результатам совещания высшим должностным лицам субъектов РФ:

обеспечить безусловное и своевременное выполнение краткосрочных планов реализации региональных программ капремонта 2018 года (краткосрочный план на 2018 год исполнен на 84%);

⁵⁸ Утвержден постановлением Правительства края от 01.10.2015 № 502-п

обеспечить в 2019 году расходование средств взносов собственников помещений в МКД, формирующих фонд капремонта на счете (счетах) регионального оператора, в полном объеме с учетом годового объема поступлений взносов и остатка средств, не израсходованных в предыдущем периоде (остаток средств фонда капремонта на счете (счетах) Регионального фонда на 01.01.2020 составил 9 253,5 млн рублей);

завершить разработку и принятие нормативных правовых актов в соответствии с требованиями Федерального закона от 20.12.2017 № 399-ФЗ⁵⁹ (один из нормативных актов до настоящего времени не принят, о чем указано во втором разделе настоящего заключения).

Несмотря на то, что основной целью капитального ремонта является снижение степени износа МКД, не в каждом случае учитывается влияние проведенного капитального ремонта конструктивных элементов МКД на снижение показателей их износа.

Анализ опубликованной на официальном сайте Службы⁶⁰ информации о техническом состоянии многоквартирных домов, расположенных на территории края, по состоянию на 01.02.2020 (далее – Информация о техническом состоянии МКД) показал, что износ конструктивных элементов после проведенного в 2019 году капитального ремонта в 71 МКД составляет от 40% до 59%, в 60 МКД износ составляет от 60% до 79%, в 5 МКД – более 80%.

Наличие в Информации о техническом состоянии МКД сведений об износе конструктивов более 40% после проведенного в 2019 году капитального ремонта позволяет сделать вывод либо о низком качестве проведенного капремонта и, соответственно, рисках неэффективного расходования взносов граждан на капремонт, либо о недостоверных сведениях о техническом состоянии МКД, предоставляемых управляющими организациями и иными органами, что свидетельствует о недостатках в осуществлении мониторинга технического состояния МКД в крае.

С учетом установленных постановлением Правительства края от 20.12.2013 № 676-п критериев очередности проведения капремонта общего имущества в МКД в зависимости от степени износа конструктивных элементов дома недостоверные данные о техническом состоянии МКД могут повлечь повторное проведение капитального ремонта уже отремонтированного конструктива.

В соответствии с данными, размещенными в ЕМИСС⁶¹, в крае количество граждан, улучшивших в 2019 году жилищные условия в результате проведенного капремонта общего имущества в МКД, составляет 158,9 тыс. человек. В связи с чем край занимает 11-е место среди субъектов РФ по количеству граждан, улучшивших в 2019 году жилищные условия в результате проведенного капремонта общего имущества в МКД и 2-е место среди субъектов РФ в Сибирском федеральном округе.

⁵⁹ «О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и статью 16 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»

⁶⁰ <https://www.krasnadzor.ru>

⁶¹ <https://www.fedstat.ru/indicator/59441>

Основными причинами, негативно влияющими на темпы проведения капремонта многоквартирных домов, являются:

отсутствие достаточного количества подрядных организаций, участвующих в аукционах на право заключения договора на проведение капитального ремонта и имеющих необходимое число квалифицированных специалистов, а также владеющих необходимым объемом оборотных средств. В реестре квалифицированных подрядных организаций на 01.01.2019 числилось 399 организаций, из них в 2019 году в аукционах принимало участие 105 организаций (26,3%). Из 448 аукционных процедур на право заключения договоров на выполнение работ по капремонту признаны не состоявшимися 166 или 37% от общего количества;

слабый уровень организации исполнения функции технического заказчика муниципальными образованиями края при недостаточном контроле за их деятельностью со стороны регионального оператора. На территории края распространенный характер имеют нарушения сроков выполнения работ по капитальному ремонту МКД подрядными организациями, в том числе несоответствие выполняемых работ проектно-сметной документации. В 2019 году 61 подрядная организация нарушили сроки исполнения условий договора подряда;

наличие домов, где стоимость проектного решения по капремонту превышает предельную стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту, в рамках которой могут оплачиваться работы региональным оператором за счет средств фонда капремонта, сформированного исходя из минимального размера взноса на капремонт. По информации Регионального фонда в краткосрочный план на 2016 год, Краткосрочный план на 2017-2019 годы включено 37 таких МКД;

недостатки в проведении мониторинга технического состояния МКД, в том числе в части достоверности определения технического состояния домов, учете влияния проведенного капремонта на снижение показателей износа МКД.

Анализ эффективности использования бюджетных средств, предусмотренных Фонду на обеспечение уставной деятельности

Формирование и расходование субсидии из краевого бюджета на обеспечение уставной деятельности Регионального фонда

В соответствии со ст. 21 Закона края «Об организации проведения капремонта» обеспечение деятельности регионального оператора осуществляется за счет средств краевого бюджета. Размер средств, необходимых для обеспечения деятельности Фонда, ежегодно устанавливается Правительством края, указанные средства, поступают в Фонд в виде регулярных взносов учредителя – Правительства края (п.п. 1.3, 3.8, 3.9 Устава Фонда).

Законом края от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» (далее – Закон края о краевом бюджете), Госпрограммой (подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия», далее – Подпрограмма), предусмотрена субсидия в 2019 году Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности. Главным распорядителем бюджетных средств определен Минпром.

Согласно Порядку предоставления субсидии Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности⁶² (далее – Порядок предоставления субсидии) объем субсидии определяется путем расчета потребности в материально-техническом обеспечении деятельности Регионального фонда на соответствующий год, который отражается в Госпрограмме и в соглашении о предоставлении субсидии, заключаемом Региональным фондом и министерством.

Потребность в материально-техническом обеспечении деятельности Фонда на 2019 год определена Фондом в сумме 238,5 млн рублей. При этом при исчислении потребности Фондом не учтены остатки средств по состоянию на 01.01.2019 за предыдущие периоды в размере 16,4 млн рублей, в том числе: субсидия 2017 года – 1,8 млн рублей, субсидия 2018 года – 8,4 млн рублей, поступления от иной приносящей доход деятельности (штрафы, пени, иные суммы принудительного изъятия) – 6,2 млн рублей.

На основании Закона края о краевом бюджете, Подпрограммы Минпромом с Фондом заключено соглашение от 14.01.2019 № 1 о предоставлении субсидии из краевого бюджета (далее – Соглашение) на 2019 год в сумме 238,5 млн рублей, с учетом внесенных изменений сумма субсидии увеличена на 15,62 млн рублей и составила 254,5 млн рублей (размер субсидии корректировался в связи с увеличением расходов на административно-хозяйственную деятельность, оплату госпошлины, оплату труда).

Профинансированы расходы на уставную деятельность Фонда за счет субсидии в 2019 году в полном объеме в сумме 254,5 млн рублей, исполнены расходы в сумме 236,5 млн рублей, или 92,9% от полученного финансирования. Неиспользованный остаток субсидии на 01.01.2020 составил 17,99 млн рублей.

Затраты на обеспечение уставной деятельности Регионального фонда в 2019 году распределены по следующим целевым направлениям, указанным в таблице.

Наименование расходов	Утверждено Законом края о краевом бюджете	Исполнено		Не исполнено (остаток субсидии на 01.01.2020)	Увеличение/уменьшение субсидии 2019 года по отношению к 2018 году, %
		сумма	%		
Всего, в том числе:	254 474,3	236 484,6	92,9		
работы, услуги по сбору взносов на кап. ремонт с собственников помещений	39 954,53	39 713,2	99,4	241,33	129,5
фонд оплаты труда и страховые взносы:	91 107,91	81 436,3	89,4	9 671,61	124,3
арендная плата за пользования имуществом	10 080,69	9 471,2	93,9	609,49	98,3
командировочные расходы	2 699,75	2 020,6	74,8	679,15	136,3
закупки товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий	10 015,25	9 690,6	96,7	324,6	99,7
закупки товаров, работ, услуг на административно-хозяйственную деятельность	22 576,78	16 116,6	71,4	6 460,18	270,0
уплата налогов и других обязательств	10,94	10,9	100,0	-	24,8
налог на прибыль	78 009,25	78 009,2	100,0	-	80,4
прочие расходы	19,2	15,8	82,3	3,4	6,7

⁶² Утвержден постановлением Правительства края от 24.12.2015 № 699-п

Анализ показал, что расходы за счет средств субсидии в 2019 году в сравнении с 2018 годом возросли на 9,6%. Наибольший удельный вес в общей сумме расходов за счет субсидии занимали расходы на оплату труда и страховых взносов (35,8%); на уплату налога на прибыль (30,7%); на оплату работ, услуг по сбору взносов на капитальный ремонт с собственников помещений (15,7%); на закупки товаров, работ (услуг) на административно-хозяйственную деятельность (9%).

Финансовый план доходов и расходов (бюджета) Фонда, в том числе сметы административно-хозяйственных расходов на 2019 год утвержден приказом Минпрома от 26.11.2019 № 12-191 за месяц до окончания финансового года. Следовательно, потребность Фонда в средствах краевого бюджета определялась в отсутствие надлежащим образом оформленного документа.

В 2019 году финансовый план по доходам выполнен на 102,5% или в сумме 281,2 млн рублей (перевыполнен план по доходам от иной приносящей доход деятельности (штрафы, пени, иные суммы принудительного изъятия) – на 6,7 млн рублей и составил 26,7 млн рублей). Исполнение финансового плана по расходам составило 89,5% от плановых назначений или 255,9 млн рублей, в том числе: субсидия 2019 года – 236,5 млн рублей (92,9% от плановых назначений), остаток субсидии 2018 года – 8,4 млн рублей (100%), поступления от иной приносящей доход деятельности – 11,0 млн рублей. (41,2%).

Остаток средств на обеспечение деятельности Фонда на 01.01.2020 увеличился по сравнению с 01.01.2019 в 2,5 раза или на 25,3 млн рублей и составил 41,7 млн рублей, из него: субсидия 2017 года – 1,8 млн рублей; субсидия 2019 года – 17,99 млн рублей; поступления от иной приносящей доход деятельности (штрафы, пени, иные суммы принудительного изъятия) – 21,9 млн рублей. Находящийся на счете Фонда в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ в течение трех лет остаток субсидии 2017 года в сумме 1,8 млн рублей является неэффективным использованием бюджетных средств.

Расходы на оплату труда и страховые взносы в 2019 году составили 87,6 млн рублей, что на 2,5 млн рублей больше, чем за 2018 год. Увеличение данных расходов связано с ростом в 2019 году штатной численности сотрудников на 30 ед. Кроме того, средняя заработная плата работников Фонда в 2019 году возросла на 6,3 % и составила 60,0 тыс. рублей (в 2018 году – 56,4 тыс. рублей), что выше средней номинальной начисленной заработной платы работников организаций края, которая в 2019 году составляла 49,9 тыс. рублей⁶³.

По причине отсутствия в краевых нормативных правовых актах общих принципов оплаты труда работников Фонда при увеличении средней заработной платы сотрудников в 2019 году в среднем на 6,3%, у генерального директора заработная плата увеличилась – на 9,7%, у заместителя главного инженера –

⁶³ Управление Федеральной службы государственной статистике по Красноярскому краю, Республике Хакасия и Республики Тыва /Рынок труда и занятость населения/комплексная информация

на 17,4%, у заместителя начальника отдела – на 7,9%, у главных специалистов – на 4%, тогда как заработная плата заместителя генерального директора и главного инженера уменьшилась соответственно на 3,8% и на 0,7%.

В 2019 году работникам Фонда за I, II, III кварталы и по результатам работы за 2019 год в соответствии с приказами Фонда от 01.04.2019 № 40, от 05.08.2019 № 92, от 03.12.2019 № 122, от 27.12.2019 № 138 выплачена премия (I квартал – 50%, II квартал – 48,5%, III квартал – 30%, за 2019 год – 40% от должностного оклада с учетом надбавок и ежемесячного денежного поощрения) на общую сумму 6,1 млн рублей.

В соответствии с пунктами 5, 6 Положения о премировании работников Фонда по результатам работы за квартал и календарный год, утвержденного приказом генерального директора от 14.06.2018 № 46, (далее – Положение о премировании) премирование осуществляется на основании целевых показателей деятельности, устанавливаемых для Фонда генеральным директором на очередной финансовый год на основании краткосрочных планов реализации программы капитального ремонта и согласованных с Министерством.

При этом целевые показатели деятельности на каждый квартал 2019 года, которые необходимо достигнуть Региональному фонду для безусловного исполнения краткосрочного плана капитального ремонта в 2019 году, Планом мероприятий, направленных на безусловное исполнение краткосрочного плана капитального ремонта в 2019 году, подписанного генеральным директором Фонда и согласованного министром промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края (далее – План мероприятий, План), установлены не по всем мероприятиям. Так, из девяти мероприятий, предусмотренных Планом, срок исполнения четырех, действительно влияющих на ход выполнения краткосрочного плана капремонта, установлен на конец 2019 года.

Согласно п. 11 Положения о премировании уровень выполнения Плана Фондом определяется как среднеарифметическое значение всех показателей деятельности Фонда за отчетный квартал, выраженный в процентах. Анализ показал, что более высокий уровень выполнения Плана достигнут за счет достижения показателей по информационным мероприятиям (размещение информации в печатных изданиях, комментариев в телевизионных СМИ, публикаций в сети Интернет), а не по тем, которые непосредственно влияют на выполнение краткосрочного плана, повышение собираемости взносов на капремонт и взыскания задолженности по ним.

Более того, установлено, что в нарушение п. 11 Положения о премировании при расчете размера премии учитывались не все показатели деятельности Фонда, указанные в Плане мероприятий. Так, при расчете премии за I квартал Фондом не учтено невыполнение организационных мероприятий в установленный Планом срок (по актуализации региональной программы капитального ремонта и по формированию краткосрочного плана капремонта МКД на период 2020-

2022 годы). Для расчета премии по итогам за 2019 год Фондом не оценивалось достижение показателей по двум финансовым мероприятиям, указанным в Плане («100% финансирование выполненных работ по капитальному ремонту» и «взыскание задолженности по взносам на капитальный ремонт в размере не менее 30% от общей суммы задолженности по состоянию на 01.01.2019»). Кроме того, Фондом при расчете премии по итогам 2019 года завышен процент выполнения Плана в части показателей по приемке выполненных работ по разработке проектно-сметной документации и по выполнению строительно-монтажных работ (поскольку выплата премии произведена до уменьшения в установленном порядке в Плане плановых значений показателей по данным мероприятиям).

На основании изложенного, согласно расчетам Счетной палаты края, произведенным в соответствии с Положением о премировании, среднеарифметическое значение показателей деятельности Фонда за 2019 год составляет 68% или размер премии по результатам работы за год с учетом выполнения всех показателей Плана мероприятий должен составлять 34% от должностного оклада для каждого получателя премии, а не 40%, как утверждено приказом Фонда от 27.12.2019 № 138. Превышение выплаты премии работникам Фонда по итогам 2019 года на 6% в денежном выражении составило 259,9 тыс. рублей, что является неправомерным расходованием бюджетных средств.

Оплата налога на прибыль в 2019 году составила 78,0 млн рублей, из которых перечислено в федеральный бюджет – 11,7 млн рублей, в краевой бюджет – 66,3 млн рублей. Оплата налога произведена в срок, установленный Налоговым кодексом РФ.

Следует отметить, что с 01.01.2020 вступил в силу Федеральный закон от 06.06.2019 № 137-ФЗ⁶⁴, предусматривающий дополнение перечня доходов, которые не учитываются при определении налоговой базы, доходами в виде процентов, начисленных за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете, счетах регионального оператора, а также доходами указанных специализированных некоммерческих организаций, полученных от размещения средств фонда капремонта общего имущества МКД.

В связи с этим с 01.01.2020 доходы в виде процентов, полученных от размещения в российских кредитных организациях средств фонда капремонта, формируемого на счете регионального оператора, не подлежат налогообложению налогом на прибыль. Таким образом, с принятием указанных изменений уменьшится нагрузка на краевой бюджет в размере порядка 78,0 млн рублей в год.

Работы, услуги по сбору взносов на капремонт с собственников помещений в МКД за 2019 год профинансированы в размере 39,8 млн рублей, что на 7,6 млн рублей больше, чем в 2018 году (32,2 млн рублей).

⁶⁴ «О внесении изменений в статью 251 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»

В рамках указанных работ Региональным фондом производилась оплата работ по предпечатной подготовке платежных документов, по их печати и доставке до собственников, передаче реестров оплаты, а также по консультированию собственников по вопросам начисления и сбора взносов на капитальный ремонт 4-м платежным агентам: ОАО «Красноярскэнергосбыт» (59 территорий края, в т.ч. г. Красноярск), ООО «Северный быт» (г. Норильск), ООО «ЕРКЦ» (г. Назарово), ФГУП «Почта России» (Туруханский, Эвенкийский, Таймырский Долгано-Ненецкий районы). В 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличился тариф на печать и доставку платежных документов по договорам с ОАО «Красноярскэнергосбыт» на 5,8%.

Расходы на закупки товаров, работ, услуг на административно-хозяйственную деятельность исполнены за 2019 год в сумме 16,8 млн рублей. Наибольший удельный вес в общей сумме указанных расходов составляют расходы на приобретение четырех автомобилей на общую сумму 4,2 млн рублей, оргтехники – 2,3 млн рублей.

Дебиторская задолженность Фонда на 31.12.2019 уменьшилась по сравнению с аналогичным периодом 2018 года на 190,02 млн рублей (на 10%) и составила 1 774,3 млн рублей. Кредиторская задолженность уменьшилась на 190,7 млн рублей (на 7%) и составила 2 450,5 млн рублей. Просроченной дебиторской и кредиторской задолженности не имеется.

Для обеспечения деятельности в анализируемый период Фондом открыты в кредитных организациях 12 счетов, в том числе: в АО «Россельхозбанк» – 7, в Красноярском отделении № 8446 ПАО «Сбербанк» – 4, в УФК по Красноярскому краю – 1. В ходе мероприятия установлено, что на счет, открытый 31.03.2017 в АО «Россельхозбанк» для учета государственной пошлины,⁶⁵ помимо госпошлины, в нарушение ч. 3 ст. 179, ст. ст. 182,183 Жилищного кодекса РФ поступает задолженность по уплате взносов на капремонт от граждан, взысканная судебными приставами, которая подлежит зачислению на счет регионального оператора, открытый для размещения средств фонда капремонта («котловой счет»). Остаток средств по указанному счету на 01.01.2019 составил 2,9 млн рублей, на 01.01.2020 – 6,8 млн рублей (рост к началу 2020 года в 2,3 раза или на 3,8 млн рублей).

Анализ эффективности использования бюджетных средств, предусмотренных Фонду на обеспечение уставной деятельности

В анализируемый период оставались неустраненными высказанные в 2019 году замечания к показателям результативности, установленным Госпрограммой, в рамках которой осуществляется предоставление субсидии Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности.

⁶⁵ № 40603810449000000010

В частности, Счетной палатой края в 2019 году отмечалось, что названные показатели установлены в целом для оценки реализации Госпрограммы и не отражают результаты деятельности Фонда. Кроме того, указанный в Подпрограмме ожидаемый результат от реализации мероприятия по предоставлению субсидии Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности (создание условий для перехода на 100-процентную оплату населением капитального ремонта многоквартирных домов) не связан с целью деятельности Регионального фонда (достижение социальных и иных общественно-полезных целей при организации и проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов), а также не учитывает функции, для выполнения которых создан Фонд, указанные в п. 2.2 Устава Фонда.

Действовавшая в 2019 году редакция Порядка предоставления субсидии также не предусматривала установление показателей результативности (целевых показателей) предоставления субсидии и (или) право главного распорядителя устанавливать их значения в соглашении о предоставлении субсидии Фонду. В соглашении о предоставлении субсидии Региональному фонду в 2019 году показатели результативности и их значения не установлены.

Показатели результативности использования субсидии Фондом определены новым Порядком предоставления из краевого бюджета субсидии Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности, утвержденным постановлением Правительства края от 18.12.2019 № 729-п, который применяется в 2020 году.

Вместе с тем выявленные недостатки в формировании и использовании субсидии не позволяют сделать вывод об эффективности расходования средств краевого бюджета на обеспечение уставной деятельности фонда.

В результате анализа установлены следующие недостатки и нарушения при использовании Фондом бюджетных средств.

Отмеченные Счетной палатой края замечания к Порядку предоставления субсидии устранены лишь в конце 2019 года. Постановлением Правительства края от 18.12.2019 № 729-п утвержден новый Порядок предоставления из краевого бюджета субсидии Региональному фонду капитального ремонта многоквартирных домов на территории края на обеспечение уставной деятельности. Таким образом, в анализируемый период оставались актуальными замечания к Порядку, указанные по результатам экспертно-аналитического мероприятия, проведенного в 2019 году, в том числе в части отсутствия мер ответственности за нарушение условий, целей и порядка предоставления субсидии, а также неурегулирования вопроса возврата в краевой бюджет неиспользованных остатков субсидии на обеспечение уставной деятельности Фонда, либо порядок их дальнейшего использования. Вместе с тем не устранено указанное ранее замечание об отсутствии в правовых актах порядка определения объема субсидии, в том числе порядка расчета потребности в материально-техническом обеспечении деятельности Фонда на соответствующий год. Определение целевого характера бюджетных средств лишь

фразой «на обеспечение уставной деятельности», без регламентации направления использования этих средств создают возможность произвольной трактовки и произвольного применения этого термина.

Финансовый план доходов и расходов (бюджет) Фонда на 2019 год утвержден практически в конце финансового года.

В связи с недоосвоением средств субсидии на счете Регионального фонда ежегодно образуются остатки: на 01.01.2019 – 10,2 млн рублей, на 01.01.2020 – 19,8 млн рублей. Ежемесячно на счете Фонда оставались неизрасходованные средства субсидии, в том числе: в 2017 году – от 2 млн рублей до 21,2 млн рублей, в 2018 году – от 3,3 млн рублей до 10,2 млн рублей, в 2019 году – от 13,8 млн рублей до 35,97 млн рублей. Значительные суммы остатков неиспользованных средств субсидии свидетельствуют о завышении необходимой потребности при планировании и определении размера субсидии Фонду.

Остаются актуальными отмеченные ранее Счетной палатой края недостатки в части неурегулированности краевыми нормативными правовыми актами или Уставом Фонда основных моментов оплаты труда сотрудников Фонда, в том числе порядка установления должностных окладов, которые регламентированы приказами генерального директора Регионального фонда. Вместе с тем расходы по фонду оплаты труда в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличились на 24,3% и составили 87,6 млн рублей, при этом увеличение связано также с выплатой премии в общей сумме 6,1 млн рублей, превышающей размер премии 2018 года на 2,0 млн рублей.

Поскольку согласно п.п. 5, 6, 11 Положения о премировании премирование осуществляется на основании всех показателей деятельности за отчетный квартал, а Фондом при выплате премии по результатам работы за 2019 год учтены не все показатели, а также допущены нарушения при расчете отдельных показателей, то премия на общую сумму 259,9 тыс. рублей была выплачена работникам Фонда неправомерно (в нарушение вышеприведенных норм Положения о премировании, принятого в соответствии со ст. 135 Трудового кодекса РФ).

Для сведения. К примеру, в Приморском крае в Порядке определения объема и предоставления региональному оператору субсидии установлено, что расходы по оплате труда за счет средств субсидии осуществляются исходя из среднемесячной заработной платы по Фонду капитального ремонта и не превышают размер средней заработной платы министра жилищно-коммунального хозяйства и сотрудников министерства на одного сотрудника Фонда капремонта согласно штатной численности.

В нарушение пп. 3.1.4 Соглашения Минпромком плановые и (или) внеплановые проверки по месту нахождения Фонда путем документального и фактического анализа операций, связанных с использованием субсидии в 2019 году не осуществлялись. В нарушение п.п. 2.2.2 и 3.1.3 Соглашения нарушались сроки перечисления субсидии, установленные графиком перечисления субсидии.

Отсутствие в анализируемый период показателей результативности предоставления Фонду субсидии не позволяет в полной мере оценить как качество проводимой работы Фондом по выполнению возложенных на него функций, так и эффективное использование средств краевого бюджета, выделяемых на обеспечение уставной деятельности Фонда.

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Органами государственной власти края в целом реализованы компетенции по организации и проведению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории края. Основная необходимая нормативная правовая база принята, вместе с тем, выявлены отдельные недостатки в правовом регулировании в рассматриваемой сфере на краевом уровне.

По-прежнему большая часть собственников общего имущества в МКД на территории края формируют фонды капитального ремонта на счете (счетах) регионального оператора.

По результатам анализа эффективности управления мероприятиями по проведению капитального ремонта общего имущества в МКД на территории края основные недостатки выявлены в системе управления Региональным фондом, в том числе в части формирования состава и осуществления полномочий Попечительским советом, организации общественного контроля деятельности регионального оператора.

В анализируемый период в отношении 71,6% многоквартирных домов от общего количества домов, включенных на 2019 год в Краткосрочный план, осуществление функций технического заказчика передано Региональным фондом органам местного самоуправления.

Региональная программа капремонта в крае реализуется с нарушением сроков. По состоянию на 01.01.2019 в Региональную программу капремонта включено 14 169 МКД. По данным Фонда с момента начала программы отремонтировано 22% от общего количества домов, включенных в региональную программу.

В 2017-2019 годах отмечается систематическое невыполнение Региональным фондом Краткосрочного плана, который по состоянию на 01.01.2020 выполнен на 82,7%, что не способствует снижению остатков неиспользованных средств фонда капремонта на счете (счетах) регионального оператора.

Продолжают иметь место факты не исключения в кратчайшие сроки из Региональной программы капремонта аварийных домов, ремонт которых экономически нецелесообразен. Так, Фондом ЖКХ в 2019 году было выявлено 196 подобных МКД, включенных в Региональную программу.

Вместе с тем в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличен в 1,9 раза планируемый объем средств на проведение капремонта общего имущества

в МКД, а также увеличился процент ежегодного использования средств фонда капремонта, который составил 40,6% от общего объема денежных средств, сформированного на счете Фонда на конец 2019 года. В результате объем фактически аккумулированных и неизрасходованных средств фонда капремонта, находящихся на счете регионального оператора, по состоянию на 01.01.2020 уменьшился на 479,3 млн рублей и составил 9 253,5 млн рублей. Несмотря на это, размер остатка продолжает оставаться значительным, в частности, сложившийся остаток средств превышает годовую плановую стоимость ремонтов 2020 года в 1,4 раза. При этом длительное неиспользование средств фонда капитального ремонта приводит к их обесцениванию.

Уровень собираемости взносов на капитальный ремонт растет и по состоянию на 01.01.2020 составил 88,9 %. Вместе с тем возросла задолженность по взносам на капитальный ремонт собственников помещений, имеющих счета у регионального оператора, на 15,3% и составила 2 860,5 млн рублей. Имеются недостатки в работе Фонда по взысканию долгов по взносам на капремонт: за период 2014-2019 годов проведена работа по взысканию лишь 16,1% общей суммы задолженности, сформировавшейся за названный период. При этом указанная работа существенным образом была активизирована лишь в 2019 году.

По информации Минпрома с учетом объема средств, имеющегося на счете регионального оператора, планируемого поступления взносов на капитальный ремонт, а также объема средств, необходимого для завершения Краткосрочного плана на 2017-2019 годы и реализации краткосрочного плана на 2020-2022 годы, Региональная программа капремонта при сложившемся уровне собираемости взносов обеспечена финансированием в полном объеме.

Вместе с тем анализ установленного Правительством края в 2019 году минимального размера взноса на капремонт показал, что рассчитанный Минпромом необходимый размер взноса на капремонт превышает утвержденный минимальный размер в зависимости от типа МКД и его местоположения в 2-8,7 раза. Таким образом, финансовых средств фонда капремонта, формируемых только исходя из устанавливаемого минимального размера взноса, будет недостаточно для обеспечения выполнения региональной программы (после расходования имеющегося остатка, а также в случае отсутствия финансовой поддержки из консолидированного бюджета края).

С учетом данных официальной статистики можно сделать вывод, что реализация в крае краткосрочного плана капитального ремонта общего имущества МКД на 2017-2019 годы не привела к общему улучшению состояния жилищного фонда в крае (с 2017 года отмечается постоянное увеличение объемов жилого фонда, имеющих износ от 66 до 70% и свыше 70%). Не в каждом случае учитывается влияние проведенного капитального ремонта конструктивных элементов МКД на снижение показателей их износа.

В 2019 году из краевого бюджета Региональному фонду в виде субсидии на обеспечение уставной деятельности профинансировано 254,5 млн рублей, из которых освоено 236,5 млн рублей или 92,9%. Расходы за счет средств субсидии в сравнении с 2018 годом возросли на 9,6%. В связи с неосвоением средств субсидии на счете Регионального фонда ежегодно образуются остатки: на 01.01.2019 – 10,2 млн рублей, на 01.01.2020 – 19,8 млн рублей, что свидетельствует о завышении необходимой потребности при планировании и определении размера субсидии Фонду.

В результате недостатков в правовом регулировании порядка предоставления субсидии Фонду на обеспечение уставной деятельности в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ неэффективно израсходованы средства в сумме 1 808,5 тыс. рублей, в нарушение Положения о премировании неправомерно израсходованы средства на выплату премии сотрудникам Фонда в размере 259,9 тыс. рублей.

Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Правительству Красноярского края предложено устранить недостатки в правовом регулировании вопросов организации и проведения капитального ремонта общего имущества в МКД на территории края, указанные в заключении, в том числе:

принять во исполнение п. 8.8 ст. 13 Жилищного кодекса РФ нормативный правовой акт об утверждении порядка и перечня случаев оказания на возвратной и (или) безвозвратной основе за счет средств бюджета субъекта РФ дополнительной помощи при возникновении неотложной необходимости в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

определить необходимый размер взноса на капитальный ремонт общего имущества в МКД во исполнение п. 5 ст. 5 Закона края «Об организации проведения капремонта»;

принять меры к установлению предельной стоимости на услуги по разработке проектной и сметной документации, проведению проверки достоверности определения сметной стоимости, проведению строительного контроля в процессе капитального ремонта, дополнительно установленные ст. 14 Закона края «Об организации проведения капремонта»;

рассмотреть вопрос о внесении изменений в Порядок предоставления субсидии Региональному фонду на обеспечение уставной деятельности в части регламентации направлений расходования бюджетных средств Фондом, порядка определения объема субсидии;

рассмотреть вопрос о правовом регулировании основных положений оплаты труда сотрудников Фонда, в том числе порядок установления должностных окладов, нормативными правовыми актами края либо Уставом Фонда;

привести в соответствие с требованиями п. 2 ст. 22 Закона края «Об организации проведения капремонта» состав Попечительского совета Фонда.

Региональному фонду капитального ремонта многоквартирных домов Красноярского края – разработать план мероприятий по устранению недостатков и нарушений, выявленных по итогам мероприятия, представить для обеспечения контроля в Счетную палату Красноярского края.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края, в Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Красноярского края.