



**ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ  
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ  
№ 4, 2018 ГОД**

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

e-mail: Chancel@chamber.krsn.ru

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

## Содержание

Контрольное мероприятие «Проверка эффективности использования средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг КГАУ «Краевой Дворец молодежи» и КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей» .....	4
Контрольное мероприятие «Проверка эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на достижение цели повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае».....	12
Контрольное мероприятие «Проверка использования средств краевого бюджета, предоставленных в 2016 году бюджету муниципального образования Емельяновский район на решение вопросов жилищно-коммунального хозяйства» .....	33
Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ основных направлений развития речного транспорта в Красноярском крае» .....	52
Контрольное мероприятие «Проверка средств краевого бюджета, выделенных бюджету МО г. Минусинск на сохранение объекта «Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус».....	72
Контрольное мероприятие «Проверка использования средств на обеспечение пожарной безопасности в Красноярском крае» .....	87
Контрольное мероприятие «Проверка использования субсидии Красноярскому краевому фонду жилищного строительства на строительство и приобретение жилых домов (жилых помещений) в муниципальных образованиях края с целью обеспечения жилыми помещениями граждан, пострадавших в результате пожаров в 2017 году».....	109

**Контрольное мероприятие**  
**«Проверка эффективности использования средств, направляемых**  
**на закупку товаров, работ и услуг КГАУ «Краевой Дворец молодежи»**  
**и КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от «01» декабря 2017 г. № 18)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.1.7.3 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год.

Объекты контрольного мероприятия: КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей», КГАУ «Краевой дворец молодежи».

Проверяемый период деятельности: 2016 год, 7 месяцев 2017 года.

**Результаты проверки КГАУК «Центр международных**  
**и региональных культурных связей»**

*Организация закупочной деятельности*

Основная цель КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей» (далее – КГАУК «ЦКС», Учреждение) – развитие международных и региональных культурных связей.

КГАУК «ЦКС» выполняет государственное задание, установленное учредителем.

В соответствии с требованиями Федерального закона № 223-ФЗ в Учреждении приказом Минкультуры от 30.03.2017 № 140 утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее – Положение о закупках, Положение), определяющее порядок планирования закупок, порядок подготовки и проведения закупочных процедур.

Приказами КГАУК «ЦКС» от 02.12.2016 № 22, № 23 назначен ответственный за осуществление закупок, а также утверждена Комиссия по закупкам, постоянный состав которой включает в себя 5 человек.

Должностные лица Учреждения, участвующие в закупочном процессе, не прошли соответствующего обучения, данных о степени квалификации членов Комиссии по закупкам, а также сведений об обладании ими специальных знаний, относящихся к объекту закупки, не представлено.

Допуск работника к выполнению конкретной трудовой функции, в том числе в сфере закупок, является полномочием работодателя. Ответственность за допуск работника, не соответствующего обязательному требованию профессионального стандарта лежит на работодателе (профессиональный стандарт – «Специалист в сфере закупок» Приказ Минтруда России от 10.09.2015 № 625н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок»).

### *Планирование закупок*

В соответствии с частью 2 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ заказчик размещает в единой информационной системе План закупок на срок не менее чем один год, однако размещенный 20.07.2017 План закупок (редакция № 126) предусматривает период осуществления закупок лишь с января по июль 2017 года, учитывая, что заказчику, в силу специфики его деятельности, потребность в закупках на плановый период заранее известна, и не существует препятствий, не позволяющих Учреждению осуществлять планирование на весь год.

Более того, возможность корректировки Плана закупок товаров, работ, услуг в течение планового периода закреплена в Постановлении № 932<sup>1</sup>.

Аналогичная ситуация установлена в ходе анализа 127 редакций Плана закупок на 2016 год размещенных в ЕИС, каждая из которых содержит сведения о планируемых закупках Учреждения лишь на текущую дату вносимых изменений, что свидетельствует о неэффективном планировании закупочной деятельности КГАУК «ЦКС».

В нарушение требований пункта 5 Положения о размещении информации документы, содержащие перечень внесенных в План закупок изменений, в ЕИС Учреждением в проверяемом периоде не размещены.

Таким образом, в действиях Учреждения усматривается состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого установлена частью 5 статьи 7.32.3 КоАП Российской Федерации.

### *Соблюдение законодательства при осуществлении закупок*

В ходе проведения контрольного мероприятия осуществлена проверка 71 закупки на сумму 95,9 млн рублей. Объем проверенных денежных средств составил 55,8% от совокупного объема планируемых закупок КГАУК «ЦКС».

Доля договоров, заключенных с единственным поставщиком, в общем объеме закупок в 2016 году составила 99,9%, за 7 месяцев 2017 года – 99,8%, что свидетельствует о фактическом отказе Учреждения от использования конкурентных способов закупки.

Проверкой выявлены 64 однородные закупки на общую сумму 8,7 млн рублей, имеющие признаки дробления на более мелкие, договоры по которым заключены с одним и тем же поставщиком.

В вышеуказанных договорах усматривается умышленное уменьшение заказчиком объема отдельных закупок, их плановой стоимости и начальной (максимальной) цены договора учитывая, что заказчику потребность в такой продукции на плановый период заранее известна и не существует препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести одну

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.2012 № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана».

процедуру для закупки всего объема требуемой продукции, с целью экономии и эффективного использования собственных и бюджетных средств.

Таким образом, в действиях Учреждения усматриваются нарушения части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, а также коррупционные риски.

В нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 3, части 2 статьи 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ информация и документы о заключении 13 договоров внесены в ЕИС (в реестр договоров) с нарушением установленного срока. В действиях заказчика усматривается нарушение, ответственность за которое установлена частью 4 статьи 7.32.3 КоАП Российской Федерации.

В результате заключения договора аренды движимого имущества без указания в его условиях данных, позволяющих установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды, не представляется возможным установить среднерыночную стоимость и объемы арендованного имущества, а также определить законность и обоснованность цены договора.

Таким образом, в действиях учреждения усматривается наличие коррупционных рисков, связанных как с превышением должностными лицами своих служебных полномочий, так и с наличием возможностей, способствующих коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц КГАУК «ЦКС» при осуществлении закупочной деятельности.

#### *Соблюдение законодательства при исполнении договоров*

КГАУК «ЦКС» допущены нарушения условий заключенного договора, устанавливающих порядок и сроки расчета за оказанные услуги, в результате чего у исполнителя возникло право на взыскание пени за каждый день просрочки исполнения обязательств в период с 24.07.2017 по 31.08.2017.

Установленные факты свидетельствуют о неэффективном осуществлении Учреждением закупочной деятельности.

### **Результаты проверки КГАУ «Краевой Дворец молодежи»**

#### *Организация закупочной деятельности*

В соответствии с требованиями Федерального закона № 223-ФЗ в Учреждении решением Наблюдательного совета КГКУ «Краевой Дворец молодежи» (Протокол № 3/2017 от 14.02.2017) утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках, Положение), определяющее порядок планирования закупок, порядок подготовки и проведения закупочных процедур, которое размещено в единой информационной системе в сфере закупок.

В целом процесс организации закупочной деятельности соответствует требованиям Федерального закона № 223-ФЗ.

Однако в ходе анализа Положения о закупках установлены следующие недостатки.

В нарушение части 2 статьи 2 Федерального закона № 223-ФЗ в Положении о закупках не раскрыт порядок изменения и расторжения договоров, отсутствует порядок взаимодействия структурных подразделений и должностных лиц Учреждения, участвующих в осуществлении закупок. Иного локального акта, устанавливающего вышеуказанный порядок взаимодействия структурных подразделений, Учреждением не принято, что приводит к несогласованности действий должностных лиц Учреждения и создает риски нарушения федерального законодательства при осуществлении закупочной деятельности.

#### *Планирование закупок*

План закупок на 2017 год (редакция № 55) содержит сведения о 171 закупке, однако фактически состоялось 67 закупок (39,2%).

Доля закупок, планируемых к осуществлению с единственным поставщиком, в общем объеме закупок в 2016 году составила 41,6%, за 7 месяцев 2017 года – 71,6%.

В условиях ограниченности бюджетных средств, использование возможности снижения стоимости оказания услуг, имеет обязательные условия, однако в целях соблюдения условий конкуренции, экономии бюджетных средств, Учреждение не воспользовалось своим правом провести повторные закупочные процедуры с целью снижения стоимости закупаемых товаров, работ, услуг.

Проверкой выявлено, что отмена или признание несостоявшимися 60,8% закупок от общего количества позиций, включенных в План закупок, в случаях, если на участие в торгах не поступило ни одной заявки или к участию в торгах был допущен только один участник, свидетельствуют о неэффективном планировании закупочной деятельности КГАУ «Краевой Дворец молодежи».

В нарушение части 2 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ заказчик размещает в единой информационной системе План закупок товаров, работ, услуг на срок менее года (редакция № 43). Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о неэффективном планировании закупочной деятельности КГАУ «Краевой Дворец молодежи».

Несогласованность действий должностных лиц Учреждения при планировании и осуществлении закупочной деятельности создает риски нарушения федерального законодательства.

#### *Соблюдение законодательства при осуществлении закупок*

В ходе проведения мероприятия осуществлена проверка 55 закупок на сумму 138,5 млн рублей, что составляет 46,8% от совокупного объема планируемых закупок КГАУ «Краевой Дворец молодежи» на 2016 год и 7 месяцев 2017 года.

Выявлено 65 однородных закупок на 29,1 млн рублей, содержащих признаки дробления.

В проверяемом периоде Учреждением заключено 6 договоров на выполнение работ по капитальному ремонту помещений здания КГАУ «Краевой Дворец молодежи» на общую сумму 71,7 млн рублей.

В ходе проведения открытого конкурса «На право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания Краевого государственного автономного учреждения «Краевой Дворец молодежи», в закупочной документации заказчиком одним из критериев оценки заявок установлен опыт выполнения работ не менее 20% от НМЦД в течение последних трех лет, однако, указанный критерий фактически заменяет установленный частью 12 закупочной документации предмет оценки – опыт выполнения работ, аналогичных предмету закупки.

При оценке и сопоставлении конкурсных заявок, согласно таблице итоговых оценок, использовались иные условия оценки, в частности участник, предложивший и подтвердивший наибольшую сумму заключенных и исполненных договоров, получил максимальную оценку по критерию, остальные участники оценивались пропорционально участнику, получившему максимальную оценку.

Заказчиком при оценке конкурсных заявок использованы иные, отличные от закупочной документации, методы оценки, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ.

Аналогичные случаи использования некорректных методов оценки установлены при проведении трех открытых конкурсов на выполнение работ по капитальному ремонту здания КГАУ «Краевой Дворец молодежи».

Используемая, согласно приложению № 1 к Положению о закупках формула для определения рейтинга, присуждаемого по критерию «Цена договора», определяет оценку рейтинга как отношение предложенной цены договора к НМЦД.

Указанный подход не отражает соотношения размера цены договора, предложенной участником закупки относительно самой низкой из предложенных цен, что приводит к занижению значимости стоимостного критерия, несмотря на то, что он является приоритетным и имеет большую долю среди всех критериев в общей оценке заявки.

В ходе осуществления закупок на капитальный ремонт помещений здания КГАУ «Краевой Дворец молодежи» применялся выборочный подход к установлению критериев оценки, таким образом, в однотипных закупках использовались различные критерии оценки, что является нарушением пунктов 2, 3 части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ.

Таким образом, установленные в конкурсной документации и закрепленные в Положении о закупках Учреждения критерии оценки заявок привели к победе во всех закупочных процедурах на выполнение работ по капитальному ремонту одного и того же участника, а процент снижения НМЦД (73,0 млн рублей в общей сумме закупок по указанному основанию) в результате применения конкурентных процедур определения поставщика (исполнителя) составил всего 1,8%.

Установленные факты свидетельствуют о необходимости внесения изменений в Положение о закупках КГАУ «Краевой Дворец молодежи» в части порядка оценки заявок на участие в конкурсе и запросе предложений, с целью повышения эффективности осуществления закупочной деятельности и снижения коррупционных рисков при принятии решений.

В нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 3, части 2 статьи 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ информация и документы о заключении 2 договоров внесены в ЕИС (в реестр договоров) с нарушением установленного срока.

В действиях заказчика, нарушившего сроки размещения информации о закупке товаров, работ, услуг в единой информационной системе усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 4 статьи 7.32.3 КоАП Российской Федерации.

#### *Соблюдение законодательства при исполнении договоров*

В нарушение положений договора, устанавливающих ответственность подрядчика за нарушение обязательств в виде 0,1% от суммы договора за каждый день просрочки, не применены меры ответственности по отношению к подрядчику.

Согласно пункту 4.1. договора, приемка выполненных подрядчиком работ производится поэтапно и по результатам выполнения каждого этапа составляется акт сдачи-приемки выполненных работ.

Приложением № 1 к договору установлены следующие сроки проектирования:

1 этапа – в срок до 03.09.2016 (30 дней с момента заключения договора);

2 этапа – в срок до 03.10.2016 (60 дней с момента заключения договора);

3 этапа – в срок до 02.11.2016 (90 дней с момента заключения договора).

Исполнены работы, согласно акту о приемке выполненных работ по всем этапам 01.11.2016.

Допущена просрочка поставки работ по первому этапу – 58 дней, по второму этапу – 28 дней.

Взыскания пени с недобросовестного подрядчика в сумме 22,6 тыс. рублей не осуществлялось, что свидетельствует о неэффективном осуществлении закупочной деятельности.

В нарушении положений договора на изготовление и поставку дизайнерской мебели ручной работы Учреждением осуществлена приемка товара не соответствующего спецификации.

Цвет стойки ресепшн отличается от цвета указанного в спецификации, отсутствует металлический каркас и одна из столешниц имеет размер меньше, чем указан в договоре.

Мобильная книжная полка имеет 3 полки вместо указанных 4-5 и длину равную 214,0 см, что не соответствует спецификации.

Данные факты свидетельствуют о нарушении порядка приемки товара ответственным за это лицом и осуществление неэффективной закупки мебели для

нужд КГАУ «Красноярский Дворец молодежи», а также в указанных действиях усматривается наличие коррупционных рисков.

Участие в закупке на право выполнения работ по капитальному ремонту, имеющей НМЦД 776,9 тыс. рублей, только лиц с признаками аффилированности привело к созданию мнимой конкуренции и снижению НМЦД всего на 7 тыс. рублей (0,9%).

В действиях должностных лиц Учреждения участвующих в проведении процедуры закупки «На право выполнения работ по капитальному ремонту центральной балки и крыльца здания КГАУ «Краевой Дворец молодежи» путем запроса котировок, усматривается наличие коррупционных рисков, связанных как с превышением должностными лицами своих служебных полномочий, так и с наличием возможностей, способствующих коррупционным проявлениям.

### **Выводы**

При осуществлении закупок краевые государственные автономные учреждения «Центр международных и региональных культурных связей» и «Краевой Дворец молодежи» руководствовались Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными Положениями о закупках.

Объем проверенных средств составил 234 млн рублей. Выявлено 36 нарушений Федерального закона № 223-ФЗ на сумму 155 млн рублей. Неэффективными признаны 6 закупок на сумму 71 млн рублей.

Большой остается доля контрактов, заключаемых Учреждениями с единственным поставщиком, соответственно конкурентные способы осуществления закупок Учреждениями практически не востребованы.

Предоставленная законодательством свобода выбора способов закупок негативным образом отражается на обеспечении прозрачности закупок и добросовестной конкуренции между участниками закупок.

В Положениях о закупках учреждений не раскрыт порядок взаимодействия структурных подразделений и должностных лиц, участвующих в осуществлении закупок. Иные локальные акты, устанавливающие вышеуказанный порядок взаимодействия структурных подразделений, Учреждениями не принимались.

Несогласованность действий должностных лиц Учреждений при осуществлении закупочной деятельности создает риски нарушения федерального законодательства.

Результаты анализа планирования закупочной деятельности показали, что планы закупок учреждениями сформированы с нарушениями действующего законодательства в сфере закупок, также установлены обстоятельства, свидетельствующие о неэффективном планировании закупочной деятельности.

Учреждениями не размещались в ЕИС документы, содержащие перечень внесенных в План закупок изменений. В действиях заказчика усматривались признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которых установлена частью 5 статьи 7.32.3 КоАП Российской Федерации.

Заказчиками искажалась и несвоевременно размещалась информация о заключенных контрактах, что является нарушением принципа открытости закупок, предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ и усматривались признаки административных правонарушений, ответственность за которые установлена частью 4 статьи 7.32.3 КоАП Российской Федерации.

В действиях Учреждений усматривались признаки не соблюдения принципа целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализацию мер, установленного пунктом 3 части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ направленного на сокращение издержек заказчика.

При исполнении контрактов учреждениями допускались нарушения условий заключенных контрактов, вследствие которых у исполнителя возникло право на взыскание пени за каждый день просрочки исполнения обязательств, что создавало риски увеличения расходов Учреждений на закупки.

При оценке коррупционных рисков выявлены следующие факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и принятия коррупционных решений: не применение конкурентных способов закупок, дробление закупок, установление НМЦД без применения надлежащих методов ее определения и обоснования, не раскрытие в положениях о закупках порядков изменения и расторжения договоров, нарушения порядка приемки товара.

### **Предложения**

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

КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей» и КГАУ «Краевой Дворец молодежи»:

устранить выявленные замечания и принять необходимые меры по недопущению нарушения федерального законодательства при осуществлении закупок в будущих периодах.

**Контрольное мероприятие**  
**«Проверка эффективности использования средств краевого бюджета,**  
**направленных на достижение цели повышения конкурентоспособности**  
**продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей**  
**промышленности, производимой в крае»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от 15 февраля 2018 года № 2)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.1.5.5 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год, предложение Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: министерство сельского хозяйства Красноярского края, министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края (по запросу), министерство промышленности, энергетики и торговли Красноярского края (по запросу).

Проверяемый период деятельности: 2016 год, истекший период 2017 года.

**Результаты контрольного мероприятия**

*Направления государственной политики*

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, а также Федеральным законом от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»<sup>2</sup> к основным целям государственной аграрной политики отнесено повышение конкурентоспособности российского аграрного комплекса, конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей. Для достижения указанной цели определены приоритетные направления:

повышение производительности труда на основе стимулирования к использованию современных технологий, совершенствование организации производства, а также организации труда и управления;

обеспечение подъема племенного животноводства и повышение продуктивности скота до уровня, сопоставимого с уровнем аналогичных показателей в европейских государствах;

развитие интенсивных технологий в растениеводстве, поддержка элитного семеноводства и повышение урожайности основных культур (расширение посевных площадей сельскохозяйственных культур, занятых высокоурожайными сортами, рост их доли в общих посевах, увеличение общей посевной площади).

---

<sup>2</sup> Статья 5 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30.01.2010 № 120) и в соответствии с ней Стратегией развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2012 № 559-р) определена задача повышения конкурентоспособности продукции пищевой и перерабатывающей промышленности.

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.12.2016 отмечена необходимость создания стимулов для ввода в оборот простаивающих сельскохозяйственных земель и внедрения передовых агротехнологий.

Стратегия повышения качества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.06.2016 № 1364-р) предусматривает решение задачи создания механизмов стимулирования производителей к выпуску пищевой продукции, отвечающей критериям качества и принципам здорового питания (поддержка инициатив и пилотных проектов по разработке пищевой продукции для здорового питания, программ сотрудничества и партнерских взаимодействий с предпринимательским сообществом, налоговых льгот и иных преимуществ).

Федеральная научно-техническая программа развития сельского хозяйства на 2017-2025 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2017 № 996) предусматривает решение задачи обеспечения независимости и конкурентоспособности отечественного агропромышленного комплекса (путем обеспечения стабильного роста производства сельскохозяйственной продукции, полученной за счет применения семян новых отечественных сортов и племенной продукции (материала), технологий производства высококачественных кормов, кормовых добавок для животных и лекарственных средств для ветеринарного применения, пестицидов и агрохимикатов биологического происхождения, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, современных средств диагностики, методов контроля качества сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и экспертизы генетического материала).

Проект стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года предусматривает решение задачи повышения эффективности сельскохозяйственного производства, обеспечивающего конкурентоспособность отрасли, путем:

создания благоприятного инвестиционного климата, способствующего привлечению инвестиций в агропромышленный комплекс края;

создания технологических условий устойчивого развития агропромышленного комплекса края, включая повышение урожайности сельскохозяйственных культур

и продуктивности животноводства, улучшение материально-ресурсного обеспечения отрасли, модернизацию основных производственных фондов сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, внедрение и распространение инновационных практик и технологий;

обеспечения сбыта сельскохозяйственной продукции в результате развития переработки, развития товаропроводящей сети, создания условий для сезонного хранения сельхозпродукции.

Законом края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» (далее – Закон края о поддержке АПК) определены направления государственной поддержки агропромышленного комплекса края, в том числе поддержка производства сельскохозяйственной продукции, пищевой и перерабатывающей промышленности, а также проведение мероприятий в области продвижения на рынок продукции, произведенной субъектами агропромышленного комплекса края<sup>3</sup>.

Документами, определяющими цели и основные направления развития в проверяемой сфере на среднесрочный период, являются государственные программы<sup>4</sup>.

В 2016 и в 2017 годах действовали федеральная государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (утверждена постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 № 717, далее – государственная программа РФ) и региональная государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 506-п, далее – государственная программа края).

В государственной программе РФ цель повышения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках достигается параллельно с достижением цели ускоренного импортозамещения в отношении мяса (свинины, птицы, крупного рогатого скота), молока, овощей открытого и закрытого грунта, семенного картофеля и плодово-ягодной продукции, посредством решения задач:

повышения эффективности функционирования внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие его инфраструктуры;

реализации экспортного потенциала российской сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

<sup>3</sup> Статья 5 Закона края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края».

<sup>4</sup> Статья 8 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

создания благоприятных условий для повышения объема инвестиций в агропромышленный комплекс.

Государственная программа края цель ускоренного импортозамещения не предусматривает. В государственной программе края не нашли также отражения мероприятия по развитию оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания, предусмотренные в составе отдельной подпрограммы государственной программы Российской Федерации.

Государственная программа края содержит 11 мероприятий (из 53), направленных на достижение цели повышения конкурентоспособности продукции пищевой и перерабатывающей промышленности (компенсация части затрат, связанных с приобретением новых изделий автомобильной промышленности, тракторов и сельскохозяйственных машин, оборудования технологического, трансформаторных подстанций, изделий автомобильной промышленности, модульных объектов для ведения деятельности по хранению, и (или) заморозке, и (или) переработке плодово-ягодной и (или) овощной продукции и (или) производству пищевых продуктов)<sup>5</sup>.

На достижение одноименной цели направлены мероприятия отраслевой программы края «Развитие производства и переработки сельскохозяйственной продукции в Красноярском крае» (утверждена распоряжением Правительства края от 02.10.2015 № 891-р на 2016 год и распоряжением Правительства края от 30.09.2016 № 817-р – на 2017 год, далее – отраслевая программа края). Отраслевая программа края не является согласно Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» документом стратегического планирования края.

Краевая программа развития торговли <sup>6</sup> не принята. Счетная палата Красноярского края отмечала указанный недостаток в 2015 году.

Таким образом, повышение конкурентоспособности аграрного комплекса, сельскохозяйственных товаропроизводителей и сельскохозяйственной продукции является приоритетным направлением государственной аграрной политики. В то же время в стратегических и программных документах понятие «конкурентоспособность» не определено, отсутствуют однозначные критерии оценки изменения конкурентоспособности. В специальной литературе распространена трактовка понятия «конкурентоспособность сельскохозяйственной продукции», оцениваемая через систему показателей относительной привлекательности продукции на рынке (международном, внутреннем, межрегиональном, региональном) по критериям цены и качества.

<sup>5</sup> В редакции государственной программы края, действующей в 2016-2017 годах.

<sup>6</sup> Предусмотрена статьей 4 Закона края от 30.06.2011 № 12-6090 «Об отдельных вопросах государственного регулирования торговой деятельности на территории Красноярского края».

### *Нормативное правовое регулирование*

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 Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами)<sup>7</sup>.

В Федеральном законе от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» отсутствует законодательное закрепление перечней полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации государственной аграрной политики. Вместе с тем статьей 15 указанного закона участие органов государственной власти субъектов РФ в реализации государственной аграрной политики заключается в ответственности за реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации в субъектах Российской Федерации в рамках установленных полномочий.

Статьей 5 Закона края о поддержке АПК определены полномочия органов государственной власти края в сфере государственной поддержки субъектов агропромышленного комплекса края. Данным законом определены направления государственной поддержки агропромышленного комплекса края, в том числе поддержка конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, а также проведение мероприятий в области продвижения на рынок продукции, произведенной субъектами агропромышленного комплекса края.

Отдельные полномочия органов государственной власти края в области государственного регулирования торговой деятельности установлены Законом края от 30.06.2011 № 12-6090 «Об отдельных вопросах государственного регулирования торговой деятельности на территории Красноярского края».

Законом края от 20.03.2008 № 5-1461 «Об отдельных мерах по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов» (далее – Закон края № 5-1461) регламентировано использование средств краевого бюджета при осуществлении закупок пищевой продукции и продовольственного сырья за счет средств краевого бюджета, определены полномочия Комиссии по вопросам обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов.

---

<sup>7</sup> Статья 26.3. Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Законом края от 29.06.2017 № 3-854 «О государственной поддержке продвижения пищевых продуктов в Красноярском крае» (далее – Закон края № 3-854) определены отдельные меры государственной поддержки продвижения качественных и безопасных пищевых продуктов на территории Красноярского края.

Установлены следующие недостатки нормативного правового регулирования в проверяемой сфере.

Предусмотренные Законом края о поддержке АПК меры государственной поддержки представляют собой набор точечных решений, не отвечающих единой логике (стратегии) государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и не направлены на повышение конкурентоспособности продукции краевых производителей и ее выходу на внешние рынки сбыта.

Требуется решение вопросов государственной поддержки адаптации сельскохозяйственных товаропроизводителей края к требованиям Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в редакции Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ).

Закон края от 27.12.2005 № 17-4397 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства» не содержит перечни подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, или порядок определения данного перечня (в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Не приняты законы края, устанавливающие меры стимулирования деятельности в сфере пищевой и перерабатывающей промышленности края в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Не приняты нормативные правовые акты края в соответствии с пунктом 24 Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации по вопросам:

- обеспечения продовольственной безопасности;
- формирования и поддержания необходимых запасов и резервов продовольствия в субъекте Российской Федерации;
- обеспечения ведения мониторинга состояния продовольственной безопасности в субъекте Российской Федерации.

К недостаткам системы управления в проверяемой сфере необходимо отнести следующее.

1. Министерство промышленности, энергетики и ЖКХ Красноярского края не реализована компетенция, установленная положением о министерстве промышленности, энергетики и торговли Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 18.05.2010 № 270-п), в части:

разработки краевой программы развития торговли;

установления требований к организации продажи товаров (в том числе товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень) и выполнения работ, оказания услуг на ярмарках с учетом требований, установленных законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей, законодательством Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности, законодательством в области охраны окружающей среды и других установленных федеральными законами требований;

проведения информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории края.

2. Министерством экономики и регионального развития Красноярского края не реализована компетенция, установленная положением о министерстве экономического развития и инвестиционной политики края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 23.12.2014 № 639-п, в части организации работы по подготовке экономическому обоснованию предложений о предоставлении средств краевого бюджета на мероприятия по государственной поддержке инвестиционной деятельности в сфере сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае.

Министерство экономики и регионального развития Красноярского края не располагает информацией об инвестиционных проектах, реализуемых (предполагаемых к реализации) в проверяемой сфере на территории муниципальных образований края.

3. В систему управления в проверяемой сфере фактически не вовлечено агентство государственного заказа Красноярского края.

Информация Министерства промышленности, энергетики и торговли Красноярского края, осуществляющего мониторинг цен на отдельные социально-значимые продукты питания в крае, не используется при организации государственных закупок продовольствия для нужд Красноярского края.

Государственные закупки продовольствия по ценам ниже рыночных делают рынок государственных закупок продуктов питания недоступным для краевых производителей продуктов питания, а также не обеспечивают качества закупаемых продуктов. Счетная палата края, по результатам внешнего

государственного финансового контроля, отмечала факты ненадлежащего качества продуктов питания, закупаемых для нужд Красноярского края в системе здравоохранения и образования (что подтверждается соответствующей информацией Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Красноярскому краю), факты неисполнения распоряжения Губернатора Красноярского края от 10.03.2015 № 91-рг «О мерах, направленных на повышение эффективности государственных и муниципальных закупок продуктов питания, услуг общественного питания и улучшение организации и качества питания детей, содержащихся в краевых государственных и муниципальных дошкольных образовательных организациях, краевых государственных и муниципальных общеобразовательных организациях, краевых государственных и муниципальных организациях отдыха детей и их оздоровления, расположенных на территории Красноярского края», а также отмечала отсутствие в крае системы социального питания.

Министерством промышленности края организована работа по предотвращению оборота на территории края контрафактной, суррагатной и фальсифицированной продукции только в отношении алкогольной продукции.

4. Вовлечение в процесс управления нескольких коллегиально-совещательных органов, составы которых потеряли свою актуальность (Экспертный совет по вопросам применения средств химической защиты растений на территории Красноярского края, Научно-технический совет, Комиссия по вопросам обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов в Красноярском крае) как в части персонального, так и должностного состава членов. Комиссия по вопросам обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов в Красноярском крае, а также Научно-технический совет являются недействующими.

Инвестиционным советом в проверяемом периоде принято единственное решение о государственной поддержке инвестиционного проекта «Строительство, реконструкция и модернизация АО «Племзавод «Шуваевский».

5. Вовлечение в процесс управления Консультационной организации, осуществляющей взаимодействие с хозяйствующими субъектами, ВУЗами, органами государственной власти с целью координации усилий государства, бизнеса и науки по оказанию консультационно-информационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям края. Минсельхозом края заключены с ООО «Информационно-консультационный центр «Енисей» государственные контракты на общую сумму 3,6 млн рублей на оказание консультационных услуг, связанных с информационным обеспечением в области управления и планирования деятельности в подотраслях сельского хозяйства, садоводства и огородничества, в ветеринарии, а также в области ведения бухгалтерского и налогового учета в сельском хозяйстве, садоводстве и огородничестве,

подготовке документации для участия в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

6. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением субъектами агропромышленного комплекса края условий, установленных при предоставлении средств государственной поддержки. Следует отметить, что Закон края от 27.12.2005 № 17-4397 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства» в этом смысле является уникальным. Другими законами края о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями полномочия по осуществлению контроля не переданы.

Исполнение переданных полномочий осуществляют 195 муниципальных служащих, при этом в ходе контрольного мероприятия установлены недостатки реализации органами местного самоуправления переданных полномочий.

#### 7. Наличие недостатков программно-целевых методов управления.

Не установлена мера ответственности должностных лиц органов исполнительной власти края за недостижение показателей эффективности при реализации государственных программ края, как предусмотрено статьей 29.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

Управление развитием производства и переработки сельскохозяйственной продукции в крае осуществляется министерством сельского хозяйства края и министерством промышленности края. Большинство показателей в проверяемой сфере установлены отраслевыми программами<sup>8</sup>, не являющимися, в силу Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» документами стратегического планирования. Контроль за реализацией отраслевых программ не осуществляется, не установлена ответственность в отношении должностных лиц органов исполнительной власти края за недостижение запланированных результатов реализации отраслевых программ.

Система целей деятельности министерства сельского хозяйства края (является системой целей профессиональной служебной деятельности возглавляющих их должностных лиц) не сформирована. Доклады и результаты об основных направлениях деятельности, предусмотренные пунктом ч) статьи 7 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе

---

<sup>8</sup> «Развитие производства и переработки сельскохозяйственной продукции в Красноярском крае на 2017 - 2019 годы», утверждена Распоряжением Правительства Красноярского края от 30.09.2016 № 817-р, «Развитие производства и переработки сельскохозяйственной продукции в Красноярском крае на 2016 - 2018 годы», утверждена Распоряжением Правительства Красноярского края от 02.10.2015 № 891-р.

в Красноярском крае», отсутствуют. Контроль за реализацией плана деятельности министерства сельского хозяйства края (сетового графика реализации приоритетных направлений деятельности министерства сельского хозяйства края на 2016 год) не осуществлялся в связи с отменой распоряжения Правительства края от 16.08.2011 № 650-р «Об утверждении Порядка планирования деятельности органов исполнительной власти Красноярского края».

Механизмы управления проектами (во исполнение постановления Правительства Красноярского края от 28.12.2016 № 700-п «Об утверждении Положения об управлении проектной деятельности Правительства Красноярского края») в проверяемой сфере не применяются. Красноярский край не задействован в реализации федерального приоритетного проекта «Экспорт продукции АПК»<sup>9</sup>.

Минсельхозом края не внедрен национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 56577-2015 «Системы менеджмента качества органов власти. Требования» (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23.09.2015 № 1369-ст).

Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных и муниципальных служащих, установленные должностными регламентами, не содержат показателей (критериев), характеризующих полноту и качество реализации переданных Законом края от 27.12.2005 № 17-4397 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства» государственных полномочий.

*Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования средств краевого бюджета*

Данные о бюджетных ассигнованиях по подпрограммам государственной программы края, содержащим мероприятия, направленные на достижение цели повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в Красноярском крае, на 2016-2017 годы приведены в следующей таблице.

Цели, задачи, мероприятия подпрограммы	Расходы (тыс. руб.)		% исполнения
	план	факт	
2016 год			
Подпрограмма «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства, сохранение и восстановление плодородия почв»	229 519,6	229 507,9	100,0%
Подпрограмма «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства»	893 443,5	884 961,0	99,1%

<sup>9</sup> Паспорт проекта утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11).

Цели, задачи, мероприятия подпрограммы	Расходы (тыс. руб.)		% исполнения
	план	факт	
Подпрограмма «Развитие мясного скотоводства»	46 939,1	46 939,1	
Подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация»	1 185 708,6	1 179 768,6	99,5%
Всего	2 355 610,8	2 341 176,6	99,4%
2017 год			
Подпрограмма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса»	1 253 019,60	x	x
Подпрограмма «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»	244 047,80	x	x
Подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация»	793 974,70	x	x
Всего	2 291 042,10	x	x

Для достижения установленной цели повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в Красноярском крае, в 2016 году реализовано 32 мероприятия в рамках 4 подпрограмм на общую сумму 2,3 млрд рублей, в 2017 году – 21 мероприятие в рамках 3 подпрограмм на такую же сумму.

Государственная программа края министерством экономики края признана за 2016 год эффективной (оценка проведена в соответствии с постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формировании и реализации»). При этом годовой отчет об исполнении государственной программы края за 2016 год содержит информацию о недостижении плановых значений 17% установленных государственной программой края целевых показателей, 32% показателей результативности.

Государственной программой края на 2016 год установлено 22 показателя результативности, характеризующих цель – повышение конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае. На основании данных ведомственной отчетности исчисляется 6 из 22 показателей результативности в государственной программе на 2016 год. По большому числу показателей – 15 (68%) фактические значения превысили или достигли плановые значения. Вместе с тем не были достигнуты плановые значения пяти показателей.

По двум показателям (коэффициент обновления технологического оборудования в животноводстве и фондовооруженность предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности) в годовом отчете отражено прогнозное (предварительное) значение.

Государственной программой края на 2017 год установлено 17 показателей результативности, характеризующих цель – повышение конкурентоспособности

продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае.

На основании данных ведомственной отчетности исчисляется 8 из 17 показателей результативности в государственной программе. В 2017 году в государственной программе края использован целевой показатель, фактическое достижение которого оценить невозможно (индекс производства пищевых продуктов (в сопоставимых ценах)) в связи с изменениями классификации<sup>10</sup>.

Государственной программой края на 2016 год установлено 32 значения ожидаемого непосредственного результата реализации мероприятий по повышению конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае. Из них не достигнуты значения по 9 мероприятиям. В результате этого средства по 9 мероприятиям в сумме 0,8 млрд рублей (35%) использованы при недостижении ожидаемых непосредственных результатов от реализации мероприятий.

Из установленных государственной программой края показателей результативности, характеризующих цель – повышение конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, характеризуют степень привлекательности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, на рынке (международном, внутреннем, межрегиональном, региональном) по критериям цены и качества следующие:

Наименование показателя	2016		2017
	предусмотрено программой	фактическое значение	предусмотрено программой
Доля регионального производства товаров в общем объеме ресурсов (с учетом переходящих запасов)			
мясо и мясопродукты (в перерасчете на мясо)	64,8	59,6	x
молоко и молокопродукты (в перерасчете на молоко)	81,5	85,0	x

Значения по указанным показателям не достигнуты.

Таким образом, установленные государственной и отраслевой программами показатели в 2017 году не характеризуют степень привлекательности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, на рынке (международном, внутреннем, межрегиональном, региональном) по критериям цены и качества.

<sup>10</sup> Общероссийский классификатор видов экономической деятельности и Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (утв. приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) изменены начиная с 01.01.2017.

*Анализ информации, характеризующей состояние конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае*

Анализ информации, характеризующей состояние конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае (характеризующих привлекательность продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, на международном, межрегиональном, региональном рынках по критериям цены и качества), выявил следующее.

1. Задача повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, решается органами государственной власти Красноярского края в рамках государственной программы Красноярского края с 2013 года. Произошедшие с 2013 года изменения внешнеэкономической ситуации являлись благоприятными с точки зрения расширения возможностей для увеличения производства в крае продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности.

За прошедший период с 2013 по 2016 год темп роста объемов производства в крае продукции сельского хозяйства (140,8%) превысил аналогичный показатель по Сибирскому Федеральному округу (132,9%), но не достиг значения показателя по Российской Федерации в целом (144,3%).

Доля реализации произведенной в крае продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности в товарообороте, по данным министерства промышленности края, возросла с 18 (в 2014 году) до 40% (в 2016 году)<sup>11</sup>.

Красноярский край в соответствии с установленными Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации до 2020 года критериями в достаточной степени обеспечен зерном, молоком, молочными продуктами, картофелем собственного производства.

Низкая доля собственного производства мяса и мясопродуктов в общем объеме ресурсов (56,9%) свидетельствует о наличии зависимости края от ввоза данного вида продукции и предопределяет потенциал развития этого сегмента сельскохозяйственного производства Красноярского края.

Доведение удельного веса произведенной в Красноярском крае продукции мяса и мясопродуктов в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка соответствующих продуктов до 100% может обеспечить увеличение товарооборота продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей

---

<sup>11</sup> По данным Ассоциации сельхозтоваропроизводителей, переработчиков и торговли Красноярского края «Енисейский стандарт» (включает в себя более 30 крупных предприятий края. Среди них «Саянмолоко», «Краскон», «Мясо», «ДиХлеб», «Красноярский хлеб», «Молоко», «Исток», «Командор», «Красный Яр», «БигСи», «Сибирская логистическая компания») этот показатель составляет 25% – <http://eniseystandart.ru>.

промышленности, производимой в крае, на 34 млрд рублей или на 15,1% (исходя из фактического потребления).

Потребление населением края молока и молокопродуктов не достигает установленные Министерством здравоохранения РФ нормативы<sup>12</sup> и определяет потенциал развития этого сегмента сельскохозяйственного производства Красноярского края.

Доведение потребления населением края молока и молокопродуктов до установленных Министерством здравоохранения Российской Федерации нормативов может обеспечить увеличение краевого товарооборота на 12,3 млрд рублей или на 5,5%.

2. Состояние конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, на международном рынке характеризуется следующими показателями.

По данным Сибирского таможенного управления Федеральной таможенной службы<sup>13</sup> объем экспорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в 2016 году составил 36,5 млн долларов или 0,7% от общего объема экспорта. Объем импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья – 26,9 млн долларов или 2,2% от общего объема импорта. Красноярский край имеет положительное сальдо торгового баланса по продовольственным товарам и сельскохозяйственному сырью, что соответствует ситуации по Сибирскому Федеральному округу в целом (в целом по России – отрицательное сальдо). Основной товарной позицией в структуре экспорта являются зерновые культуры.

3. Состояние конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, на межрегиональном рынке характеризуется следующими показателями.

3.1. Доля Красноярского края в производстве сельскохозяйственной продукции в Российской Федерации в 2016 году составила 1,8%, в Сибирском Федеральном округе – 15,3%.

Красноярский край не представлен в рейтингах крупнейших сельскохозяйственных товаропроизводителей (ТОП-50 крупнейших агрохолдингов России по версии Журнала «Эксперт» и ТОП-100 по версии журнала «АгроПромИнформ»). Из числа вошедших в указанные рейтинги организаций в Красноярском крае присутствуют «Сибирская аграрная группа» – г. Томск (ОА «Свинокомплекс «Красноярский»), Компания «Дымов» – г. Москва

<sup>12</sup> Приказ Минздрава России от 19.08.2016 № 614 «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания» (мясопродукты - 73 кг/год/человек, молоко и молокопродукты - 325 кг/год/человек, картофель - 90 кг/год/человек).

<sup>13</sup> <http://stu.customs.ru>.

(ООО «Ярск»), Холдинг «Российские мясопродукты» – г. Новосибирск («Красноярская Продовольственная Компания»)<sup>14</sup>.

Красноярский край разделит с Иркутской областью 4 позицию в рейтинге крупнейших компаний агропромышленного комплекса Сибири (ТОП-100 компаний агропромышленного комплекса Сибири по версии АЦ «Эксперт-Сибирь» за 2016 год), пропустив вперед Алтайский край, Новосибирскую и Томскую области. К самым динамично развивающимся компаниям отнесены красноярские компании Объединение Агроэлита и птицефабрика «Заря».

Красноярский край по итогам 2016 года занимает третью позицию в Сибирском Федеральном округе по уровню рентабельности сельскохозяйственного производства и инвестициям в основной капитал и седьмое место – по доле средств государственной поддержки сельскохозяйственного производства в расходах регионального бюджета.

Органами государственной власти Красноярского края оказывается государственная поддержка в наибольшей абсолютной величине (более 6 млрд рублей) в Сибирском Федеральном округе, однако ее динамика уступает показателям Омской области и Республики Бурятия. Республика Алтай, Иркутская, Томская и Омская области опережают Красноярский край по динамике инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности «Сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях».

Красноярский край лидирует в Сибирском Федеральном округе по величине потребительских цен на мясо крупного рогатого скота, занимает 6 позицию по ценам на свинину и седьмую – по ценам на картофель и молоко (2016 год).

При этом в Красноярском крае средние потребительские цены на картофель, мясо и молоко превышают цены производителей более чем в 2 раза.

По итогам 2015 года республика Алтай, Иркутская, Кемеровская, Томская и Омская области опередили Красноярский край по качеству произведенного и реализованного молока, все субъекты Сибирского Федерального округа (за исключением Кемеровской, Новосибирской и Томской областей) – по качеству произведенного и реализованного мяса крупного рогатого скота, республики Бурятия, Хакасия, Алтайский и Забайкальский край – по качеству произведенного и реализованного мяса свиней. Информация приведена в следующей таблице.

3. Счетной палатой края в целях оценки состояния конкурентоспособности производимой в крае продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, на региональном рынке проведено анкетирование краевых производителей сельскохозяйственного сырья и его переработчиков, а также представленных в регионе торговых сетей.

<sup>14</sup> В указанные рейтинги ранее входило ООО ПФ «СИБИРСКАЯ ГУБЕРНИЯ»

Результаты проведенного анкетирования краевых производителей сельскохозяйственного сырья и его переработчиков свидетельствуют о том, что 80% респондентов сталкиваются с трудностями реализации произведенной продукции. Только 1/3 из опрошенных реализует произведенную продукцию в розничной сети.

В качестве ограничений реализации произведенной в Красноярском крае продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности 54% респондентов указали наличие на рынке предложений по ценам ниже себестоимости производства продукции, 20% – недоступность торговых сетей 17% – высокие расходы на транспортировку продукции к потребителям, и только 2,9% – несоответствие произведенной продукции техническим требованиям.

Возможности для продвижения на краевых рынках продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, произведенной в крае, 13% респондентов связывают с созданием оптово-распределительных, логистических центров, 20,5% – с расширением участия краевых товаропроизводителей в государственных и муниципальных закупках, 25,6% – с изменением краевых мер государственной поддержки (увеличение государственной поддержки, в частности стимулирование глубокой переработки сельхозпродукции), 33% – с ограничением присутствия на рынке контрафактной продукции.

Данные проверок Территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Красноярскому краю торгующих организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность вне рынка, свидетельствуют об увеличении устанавливаемых фактов ненадлежащего качества и (или) опасности товаров.

#### *Проверка законности и целевого характера использования средств краевого бюджета*

В результате выборочной проверки законности и целевого характера использования средств краевого бюджета установлены следующие нарушения.

1. Нарушения при расходовании средств субсидий на компенсацию части затрат на строительство объектов животноводства, объектов для переработки сельскохозяйственной продукции, объектов овощеводства, используемых для производства и (или) хранения овощей и (или) картофеля.

Сумма расходов краевого бюджета по данному виду субсидий в 2016 году составила 309,2 млн рублей, бюджетные ассигнования на 2017 год – 251,2 млн рублей.

Средства субсидии выплачены в 2016 году 26 получателям на общую сумму 309,2 млн рублей, из них 25 получателей осуществляют деятельность

в сфере сельского хозяйства, 1 получатель – в сфере пищевой и перерабатывающей промышленности.

Ожидаемые результаты (дата выхода на полную проектную мощность, объем валового производства), показатели, установленные в соглашениях, заключенных Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края с получателями субсидий (мощность объекта, введенного в эксплуатацию, срок на который запланировано достижение показателя), не идентичны показателями (ожидаемым результатам) государственной программы (количество построенных и введенных в эксплуатацию зданий за период 2017-2019 годов – 39).

2. Нарушения при оказании несвязанной поддержки в области растениеводства.

Сумма расходов краевого бюджета по данному виду субсидий в 2016 году составила 279,1 млн рублей, в 2017 году – 280,5 млн рублей.

Средства субсидий выплачены в 2016 году более 760 получателям на общую сумму 279,1 млн рублей, в 2017 году более 650 получателям на общую сумму 280,5 млн рублей. Все получатели субсидии осуществляют деятельность в сфере сельского хозяйства.

В ходе проверки правомерности и целевого характера использования средств субсидий установлено следующее.

2.1. Минсельхозом края установлен факт предоставления в 2016 году средств краевой субсидии в сумме 50,5 тыс. рублей на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, повышение плодородия и качества почв в отношении одной и той же посевной площади в количестве 30 га на земельном участке с кадастровым номером 24:11:0240001:1250, занятой под овес двум получателям – главе КФХ Шумкову В.А. и ЗАО ПЗ «Соболевский». Указанное нарушение стало возможным в силу отсутствия в условиях предоставления субсидии, установленных статьей 19<sup>4</sup> Закона края о поддержке АПК, требования подтверждения права получателя субсидии на владение (использование) земельным участком, на котором планируется проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, повышение плодородия и качества почв. По результатам проверки средства субсидии возвращены ЗАО ПЗ «Соболевский» в краевой бюджет.

2.2. Выявлены недостатки механизма оказания несвязанной поддержки в области растениеводства, установленного статьей 19<sup>4</sup> Закона края о поддержке АПК, повлекшие неэффективное использование и риски невозврата средств краевого бюджета.

Оказание несвязанной поддержки в области растениеводства осуществляется путем предоставления средств субсидии авансом. По мере подтверждения

получателем субсидий фактической посевной площади в срок не позднее 1 июля года, в котором была предоставлена субсидия (направления в министерство сельского хозяйства края сведений об итогах сева под урожай текущего года), и в случае недостижения фактической посевной площади запланированной (отраженной в справке о размерах посевных площадей), министерство сельского хозяйства края направляет получателю субсидий письменное уведомление о возврате сумм излишне полученной субсидии.

В 2016 году Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края направлено 67 уведомлений о возврате излишне полученных субсидий на общую сумму 2,3 млн рублей. По состоянию на 20.10.2017 исполнены 59 уведомлений на общую сумму 1,8 млн рублей. Существуют риски невозврата средств краевого бюджета в сумме 0,5 млн рублей.

По оценке Министерства сельского хозяйства и торговли Красноярского края, решение задачи повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, требуется привлечение финансовых ресурсов в сумме не менее 15 млрд рублей.

#### *Оценка наличия коррупционных рисков*

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

#### **Выводы**

Проект стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года предусматривает решение задачи повышения эффективности сельскохозяйственного производства, обеспечивающего конкурентоспособность отрасли, путем обеспечения сбыта сельскохозяйственной продукции в результате развития переработки, товаропроводящей сети, создания условий для сезонного хранения сельхозпродукции. Государственной программой Красноярского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» декларирована цель повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в Красноярском крае.

Реализация перечисленных направлений государственной политики края осуществляется в отсутствие краевой программы развития торговли, мер стимулирования инвестиционной деятельности в сфере переработки произведенной в Красноярском крае сельскохозяйственной продукции, характеризуется недостатками нормативного правового регулирования и системы управления.

Недостижение установленных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации показателей обеспеченности населения Красноярского

края мясом и мясопродуктами собственного производства предопределяет потенциал развития этого сегмента сельскохозяйственного производства Красноярского края, равно как и доведение потребления населением края основных продуктов питания до установленных Министерством здравоохранения РФ нормативов.

В рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» для достижения установленной цели повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, в 2016 году реализовано 32 мероприятия в рамках 4 подпрограмм на общую сумму 2,3 млрд рублей, в 2017 году – реализуется 21 мероприятие в рамках 3 подпрограмм на общую сумму 2,3 млрд рублей.

Государственная программа края признана эффективной при недостижении в 2016 году значений 17% целевых показателей, 32% показателей результативности. С нарушением установленного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ принципа эффективности использованы бюджетные средства в сумме 822 млн рублей при недостижении непосредственных результатов от реализации мероприятий государственной программы Красноярского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». С нарушением действующего законодательства использованы средства краевого бюджета в сумме 66,5 млн рублей, из них средства в сумме 6,9 млн рублей. Установлены риски нецелевого использования средств краевого бюджета. По результатам контрольного мероприятия выявлены коррупционные риски (усматриваются признаки коррупции).

Использование краевых средств с точки зрения достижения цели повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, не эффективно.

По оценке министерства сельского хозяйства края решение задачи повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в крае, требуется привлечение финансовых ресурсов в сумме не менее 15 млрд рублей.

### **Предложения**

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

Правительству Красноярского края рассмотреть вопросы:

установления мер государственной поддержки в отношении организаций сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Красноярского края, организаций торговли, использующих произведенное в Красноярском крае сырье и продукцию;

организации системы социального питания с использованием произведенной в Красноярском крае продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности и вовлечение в нее государственного сектора экономики края;

организации реализации государственной политики Красноярского края по обеспечению сбыта сельскохозяйственной продукции в результате развития переработки, развития товаропроводящей сети, создания условий для сезонного хранения сельхозпродукции;

принятия решения о разработке государственной политики Красноярского края в сфере развития торговли;

разработки и реализации проектов социального питания отдельных категорий населения Красноярского края;

отказа от применения в практике государственного управления Красноярского края отраслевых программ и перехода к управлению посредством краевых государственных программ Красноярского края во всех сферах государственного управления, включая сферу повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в Красноярском крае;

отказа от практики наделения органов местного самоуправления отдельными государственными контрольными полномочиями;

установления ответственности в отношении должностных лиц органов исполнительной власти края за недостижение показателей эффективности при реализации государственных программ Красноярского края (предусмотрена статьей 29.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»).

Министерству сельского хозяйства и торговли Красноярского края рассмотреть вопросы:

внесения изменений в Закон Красноярского края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» с целью устранения недостатков, изложенных в настоящем отчете Счетной палаты Красноярского края;

разработки краевой программы развития торговли;

проведения информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории края;

привести соглашения, заключенные министерством сельского хозяйства Красноярского края с получателями средств субсидий, в соответствие с ожидаемыми непосредственными результатами реализации мероприятий

государственной программы Красноярского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

Министерству сельского хозяйства и торговли Красноярского края совместно с министерством промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края:

сформулировать предложения в адрес федеральных органов государственной власти по вопросу снижения тарифов на электроэнергию в отношении потребителей – субъектов сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Красноярского края;

подготовить предложения по формированию и организации исполнения проекта в сфере повышения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Красноярского края (в соответствии с постановлением Правительства Красноярского края от 28.12.2016 № 700-п «Об утверждении Положения об управлении проектной деятельности Правительства Красноярского края»), а также участия в федеральном приоритетном проекте «Экспорт продукции АПК».

Министерству экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края реализовать установленную компетенцию по государственной поддержке инвестиционной деятельности (в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 23.12.2014 № 639-п) в сфере сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Красноярского края.

Агентству государственного заказа Красноярского края сформулировать предложения по государственной политике в сфере закупок для обеспечения нужд Красноярского края, направленные на поддержку конкурентоспособности продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производимой в Красноярском крае.

**Контрольное мероприятие**  
**«Проверка использования средств краевого бюджета,**  
**предоставленных в 2016 году бюджету муниципального образования**  
**Емельяновский район на решение вопросов**  
**жилищно-коммунального хозяйства»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от «23» марта 2018 года № 4)

Контрольное мероприятие проведено на основании пункта 2.1.4.5 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год и предложения Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: Администрация Емельяновского района и ее структурные подразделения, получатели средств бюджета (далее – Администрация района).

Проверяемый период деятельности: 2016 год, для сведения приведена информация за предыдущие периоды и 2017 год.

В отчете использовалась информация, полученная по запросам Счетной палаты Красноярского края от министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края (далее – Министерство строительства и ЖКХ), службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края, Региональной энергетической комиссии Красноярского края (далее – РЭК края), организаций, управляющих жилищным фондом и организаций – поставщиков коммунальных ресурсов.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### *Основные направления государственной политики*

Основными целями государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ), обозначенными Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600<sup>15</sup> и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года, являются:

повышение качества жизни населения путем повышения качества и надежности жилищно-коммунальных услуг, а также обеспечение их доступности для населения;

создание эффективного ЖКХ, а также соответствие объема комфортного жилищного фонда потребностям населения.

Для достижения указанных целей поставлены следующие задачи: содействие внедрению инновационных технологий в сфере коммунального хозяйства; внедрение ресурсосберегающих технологий и создание условий для

---

<sup>15</sup> «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».

более широкого использования малой энергетики и возобновляемых видов топливно-энергетических ресурсов; модернизация ЖКХ, развитие конкуренции в управлении жилищным фондом и его обслуживании; привлечение субъектов частного предпринимательства к управлению и инвестированию в ЖКХ.

Задача развития предпринимательства, усиления конкурентной среды и привлечения частных инвестиций в сферу ЖКХ поддержана Стратегией развития ЖКХ в РФ на период до 2020 года. Кроме того предусмотрены меры и мероприятия, включающие:

повышение эффективности управления инфраструктурой, стимулирование энергосбережения, формирование системы мотивации участников правоотношений в сфере ЖКХ, стимулирующей их к рациональному и энергоэффективному поведению;

обеспечение адресности социальной поддержки населения.

Основные направления развития ЖКХ края закреплены в проекте стратегии социально-экономического развития края до 2030 года (далее – проект Стратегии СЭР), в Концепции реформирования и модернизации ЖКХ края, утвержденной Постановлением администрации края от 24.05.1999 № 286-П, проекте Концепции обеспечения населения края водой питьевого качества до 2023 года, в том числе на среднесрочный период 2014-2016 годов, размещенной на официальном сайте Правительства края в сети интернет, а также в Госпрограмме «Реформирование ЖКХ»), в Модельном комплексе мер («дорожной карте») по развитию ЖКХ края<sup>16</sup>.

Комплексной программой социально-экономического развития муниципального образования Емельяновский район на период до 2020 года<sup>17</sup> (далее – Комплексная программа СЭР Емельяновского района) цели и задачи государственной, региональной политики в сфере ЖКХ учтены, в том числе по внедрению рыночных механизмов функционирования ЖКХ, созданию условий для конкурентной среды и привлечения инвестиций.

Кроме того, цели и задачи государственной и региональной политики в сфере ЖКХ предусмотрены проектом стратегии социально-экономического развития Емельяновского района до 2030 года, размещенном на официальном интернет-сайте<sup>18</sup> муниципального образования Емельяновский район (далее – Проект стратегии СЭР).

<sup>16</sup> Утвержден Распоряжением Правительства края от 24.12.2014 № 1045-р.

<sup>17</sup> Утверждена Решением Емельяновского районного Совета депутатов от 12.09.2012 № 34-150Р.

<sup>18</sup> <http://krasemel.ru/ekonomika/strategiya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-emelyanovskogo-rajona>.

### *Полномочия в сфере ЖКХ*

Согласно Уставу Емельяновского района<sup>19</sup> и Закону края от 10.06.2010 № 10-4765 «О перечне административно-территориальных единиц и территориальных единиц Красноярского края» в состав Емельяновского муниципального района включены городское поселение п. Емельяново и 13 сельских поселений (сельсоветы: Гаревский, Еловский, Зеледеевский, Мининский, Михайловский, Никольский, Памяти 13 Борцов, Солонцовский, Тальский, Устюгский, Частоостровский, Шуваевский, Элитовский).

К вопросам местного значения муниципальных районов согласно ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) отнесена организация в границах муниципального района электро- и газоснабжения поселений в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают также полномочиями в сфере ЖКХ, обозначенными в ст.17 Федерального закона № 131-ФЗ.

### *Система управления*

На краевом уровне в систему управления вопросами ЖКХ вовлечены:

Губернатор края – Указом Губернатора края от 31.12.2015 № 315-уг, действующим на период проверки, утверждены предельные (максимальные) индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях края на период с 01.01.2016 по 2018 год. Для муниципального образования Емельяновский район указанный предельный индекс установлен на уровне 4,4%;

Правительство края, которое осуществляет правовое регулирование по рассматриваемым вопросам;

отраслевое министерство – в период проверки Министерство строительства и ЖКХ, с 01.01.2018 – министерство промышленности, энергетики и ЖКХ края. Министерство строительства и ЖКХ является главным распорядителем бюджетных средств по Госпрограмме «Реформирование ЖКХ», утверждает инвестиционные программы ресурсоснабжающих организаций, а также выполняет иные функции в рамках действующего законодательства;

министерство социальной политики края – главный распорядитель бюджетных средств на реализацию Законов края № 13-2804 и № 10-4691;

служба строительного надзора и жилищного контроля края;

РЭК края.

<sup>19</sup> Утвержден Решением 4 сессии Емельяновского районного Совета депутатов от 14.01.1998 № 4-14 Р.

В структуре Администрации района реализация основных полномочий в сфере ЖКХ возложена на МКУ «Управление строительства, ЖКХ и экологии администрации Емельяновского района Красноярского края» (далее – Учреждение), деятельность которого курирует заместитель Главы района по жилищно-коммунальным и инфраструктурным вопросам.

Реализация на территории Емельяновского района Законов края № 13-2804 и № 10-4691 осуществляется МКУ «Управление социальной защиты населения администрации Емельяновского района», деятельность которого курирует первый заместитель Главы района по социальной политике.

МКУ «Управление социальной защиты населения администрации Емельяновского района» и Учреждение взаимодействуют с МКУ «Финансовое управление», с отделом закупок Администрации района, с администрациями поселений, исполнителями коммунальных услуг, с управляющими компаниями, подрядными организациями и населением.

В структуре органов местного самоуправления п. Емельяново (городское поселение) вопросы ЖКХ реализует МКУ «Управление ЖКХ администрации поселка Емельяново», деятельность которого курирует заместитель главы администрации п. Емельяново по решению вопросов местного значения поселения, заместитель главы поселка. Численность сотрудников МКУ «Управление ЖКХ администрации поселка Емельяново», осуществляющих полномочия по вопросам ЖКХ, составляет 3 штатные единицы, затраты на их содержание в 2016 году – 1,2 млн рублей, за 9 месяцев 2017 года – 0,9 млн рублей.

В структуре сельских поселений Емельяновского района вопросами ЖКХ занимаются главы сельсоветов либо их заместители. Специализированные учреждения в сельских советах не создавались.

Проверкой выявлены следующие недостатки.

1. В Уставе Емельяновского района, уставах поселений вопросы по организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом по конкретным полномочиям не детализированы в соответствии с действующим законодательством РФ, что не позволяет точно определить потребность в кадровых, материальных (в том числе – финансовых) и организационных ресурсах.

Фактически у сельских поселений Емельяновского района отсутствуют кадровые и материальные ресурсы для реализации полного круга вопросов в сфере ЖКХ.

2. Из всех полномочий в сфере ЖКХ, предусмотренных законодательством для органов местного самоуправления, в положениях об Учреждении и МКУ «Управление ЖКХ администрации поселка Емельяново» (далее – Положения)

закреплены функции по осуществлению муниципального жилищного контроля и функции в сфере энергоэффективности и энергосбережения.

При этом компетенция для реализации данных полномочий, указанная в Положениях, не соответствует нормам действующего законодательства (ст. 20 Жилищного кодекса Российской Федерации и Закону края от 07.02.2013 № 4-1047 «О муниципальном жилищном контроле и взаимодействии органа государственного жилищного надзора Красноярского края с органами муниципального жилищного контроля»).

В то же время, в Положениях содержатся несвойственные органам местного самоуправления полномочия: по формированию тарифной политики в жилищно-коммунальной сфере, участию в формировании цен на энергоресурсы и осуществлению контроля за правильностью применения цен и тарифов на услуги ЖКХ. В проверяемый период проверки по данному направлению деятельности Учреждением не проводились.

3. Не определены механизмы использования органами местного самоуправления Емельяновского муниципального района имущественных комплексов коммунальной инфраструктуры, находящихся в собственности сельских поселений, в целях реализации полномочий по вопросам ЖКХ, закрепленных Федеральными законами «О водоснабжении..» и «О теплоснабжении».

4. Не актуализированы:

структура Администрации района, в состав которой не включено Учреждение, которое курирует заместитель Главы района по жилищно-коммунальным и инфраструктурным вопросам. В действующей редакции указанного документа (от 27.08.2015) у заместителя Главы района по жилищно-коммунальным и инфраструктурным вопросам отсутствуют курируемые структурные подразделения;

распоряжение Администрации района от 21.10.2015 № 380р<sup>20</sup>, закрепившее распределение ответственности по вопросам местного значения между заместителями Главы района (не соответствует структуре Администрации района).

Муниципальная программа «Модернизация ЖКХ» не учитывает данные, обозначенные программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, утвержденными поселениями в 2016 году.

5. Администрацией района не отлажены надлежащим образом процессы управления реализацией полномочий в сфере ЖКХ, что подтверждается мероприятиями контрольных и надзорных органов.

В 2016, 2017 годах службой строительного надзора и жилищного контроля края (далее – Служба) установлены многочисленные недостатки и нарушения в деятельности 17 организаций ЖКХ – исполнителей коммунальных услуг, 4 из которых являются муниципальными предприятиями района.

---

<sup>20</sup> «Об утверждении кураторской деятельности заместителей Главы района».

Так, Службой проведена 241 проверка, выдано 127 предписаний, выявлено 228 нарушений, в том числе 15 – нарушения сроков исполнения предписаний. В отношении организаций составлено 35 протоколов об административных правонарушениях с предъявлением штрафных санкций на сумму 628,0 тыс. рублей, в отношении должностных лиц составлено 17 протоколов об административных правонарушениях, сумма штрафов составила 106,5 тыс. рублей.

По результатам проверки законности и эффективности использования муниципального имущества, переданного в хозяйственное ведение МУП Емельяновского района «Коммунальщик» (далее – МУП «Коммунальщик»), проведенной контрольно-счетным органом Емельяновского района в 2017 году, установлено отсутствие действенной системы учета муниципального имущества, а также контроля за использованием муниципального имущества со стороны Администрации района в лице МКУ «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района».

Собственником имущества:

не зарегистрировано право собственности на объекты коммунальной инфраструктуры (тепловые сети, водопроводные сети), переданные в аренду МУП «Коммунальщик», как следствие – в бюджет района не поступают доходы от аренды имущественного комплекса;

как органом, осуществляющим права собственника имущества муниципальных унитарных предприятий (ч.2 ст.26 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях») не предпринимались меры по организации эффективной работы МУП «Коммунальщик»: финансово – хозяйственная деятельность предприятия складывается с убытком, нарастает дебиторская и кредиторская задолженность, что создает угрозу финансовой устойчивости предприятия.

В целом, контрольно-счетным органом Емельяновского района выявлено нарушений на общую сумму 637,1 тыс. рублей, в том числе:

неэффективное использование средств – 267,2 тыс. рублей;

неправомерное использование средств – 173,2 тыс. рублей;

неэффективное использование имущества – 196,7 тыс. рублей.

В 2017 году РЭК края проведена плановая проверка МУП «Жилищно-коммунальный сервис» в части обоснованности величины и правильности применения регулируемых цен (тарифов) на 2016 год. Выявлены нарушения обязательных требований по раскрытию и опубликованию информации, что относится к коррупционным рискам.

#### *Анализ состояния сферы ЖКХ в Емельяновском районе*

Всего на территории Емельяновского района деятельность в сфере ЖКХ в период проверки осуществляли 18 организаций, в числе которых 11 организаций, для которых деятельность в сфере ЖКХ является

преимущественной, 3 территориальных филиала государственных компаний (ОАО «МРСК Сибири» – «Красноярскэнерго», ОАО «РЖД», ООО «Главное управление жилищным фондом»), краевые организации (ООО «Аэропорт «Емельяново», АО «Красноярсккрайгаз», ОАО «Птицефабрика «Заря») и ЗАО «Племзавод Элита», ликвидированное с 14.02.2017.

Теплоснабжение. На 01.01.2017 на территории района находится 45 котельных, из них 34 угольных котельных и 11 электробойлерных. Суммарная установленная тепловая мощность котлов на источниках теплоснабжения составляет 202,5 Гкал в час. Объем отпуска тепловой энергии в 2016 году составил 123,3 тыс. Гкал, что на 9,4% больше в сравнении с 2015 годом (112,7 тыс. Гкал). Соответственно резервы установленной тепловой мощности составляют 79,2 тыс. Гкал или 39% от общего объема.

Котельное оборудование не соответствует предъявляемым современным конструктивным требованиям, автоматизированы только 6,6% общего количества установленных котлов. Теплоисточники эксплуатируются с применением устаревших неэффективных технологических схем, в результате чего процесс сжигания топлива упрощается и нарушается. В результате фактически КПД котельных составляет 30-60%, вместо нормативного 75-80%. Соответственно, расход топлива на выработку тепловой энергии на 15% превышает нормативный уровень.

Протяженность тепловых сетей в двухтрубном исчислении составила 87,8 км, из которых 61,4 км сетей нуждается в замене (70% от общей протяженности). В поселениях района действуют централизованные системы теплоснабжения с общей протяженностью тепловых сетей 85,5 км.

В 2013-2016 годах заменено 1,84 км тепловых сетей, на 01.01.2017 в замене нуждается 61,4 км ветхих тепловых сетей. Суммарные потери тепловой энергии в сетях в 2015 году составили 22,8%, что эквивалентно 6,1 тыс. тн. условного топлива в год.

Водоснабжение, водоотведение. Основными источниками водоснабжения населения Емельяновского района являются подземные водоисточники, обеспечивающие централизованным водоснабжением 29,4 тыс. человек. Водозаборные сооружения п.г.т. Емельяново находятся в эксплуатации более 30 лет, и в настоящее время не соответствуют действующим нормативам. С 2005 года лимит водоподъема на скважинах полностью исчерпан, объем водопотребления на 40% превышает необходимый уровень.

Ввиду длительной эксплуатации водоподъемных скважин без их модернизации и реконструкции произошла частичная минерализация, вследствие чего увеличилось содержание примесей окислов железа и других металлов в составе поднимаемой воды. По результатам мониторинга Центра гигиены и эпидемиологии 13,3% проб питьевой воды не соответствуют

гигиеническим нормам, 8,4% проб не соответствуют нормам по микробиологическим показателям. Особенности геологического строения обуславливают большое содержание железа в подземных водах, что требует дополнительной очистки воды.

Протяженность водопроводных сетей на 01.01.2017 составила 171,9 км, из них нуждается в замене 85,2 км (49,6% от общей протяженности). Из нецентрализованных водоисточников (трубчатых и шахтных колодцев, каптажей родников) используют воду 16,8 тыс. человек (36,4% общей численности проживающих в районе).

Поверхностные источники водоснабжения являются основными приемниками сточных вод, принимая 98% общего количества стоков, являющихся недостаточно очищенными и неочищенными.

Канализационные очистные сооружения, осуществляющие очистку сточных вод, эксплуатируются в течение 20-30 лет без проведения реконструкции, представлены механизированными комплексами биологической очистки стоков, в основе которых лежат морально устаревшие технологии, конструкции и элементы, не обеспечивающие необходимую степень очистки в соответствии с требованием действующего природоохранного законодательства.

Электроснабжение. Согласно муниципальной программе «Реформирование и модернизация ЖКХ» в районе высокий (до 60%-70%) уровень износа электрических транспортных коммуникаций и энергетического оборудования. В результате накопленного износа растет количество инцидентов и аварий в системах тепло-, электро- и водоснабжения, увеличиваются сроки ликвидации аварий и стоимость ремонтов.

Большие (от 30% до 50%) потери энергоресурсов вследствие эксплуатации устаревшего технологического оборудования с низким коэффициентом полезного действия. Завышенная себестоимость производства коммунальных услуг из-за сверхнормативного потребления энергоресурсов, наличия нерационально функционирующих затратных технологических схем и низкого коэффициента использования установленной мощности и, вследствие этого, незначительная инвестиционная привлекательность объектов.

Газоснабжение потребителей (сжиженный газ) осуществляет АО «Красноярсккрайгаз».

Жилищный фонд и благоустройство. Общая площадь жилищного фонда в 2016 году составила 1 511,9 тыс. м<sup>2</sup>, что на 8,6% больше, чем в 2015 году. Прирост жилищного фонда осуществляется за счет индивидуального жилищного строительства со средней обеспеченностью жильем на 1 жителя в размере 31,1 м<sup>2</sup>.

На территории района расположено 3 626 многоквартирных домов, включая дома блокированной застройки, из которых 56,3% домов требуют капитального ремонта (2 045 единиц).

Общая площадь ветхого и аварийного жилого фонда, подлежащего сносу, составляет 0,2 тыс. кв. метров, что в общем объеме жилищного фонда не значительно. В то же время, проблема ветхого и аварийного жилья остается не решенной, особенно в Зелеевском, Гаревском и Мининском сельсоветах, где около 50% жилья 1952-1976 годов постройки, непригодные для проживания.

Уровень благоустройства жилого фонда составил в 2016 году 24%. Развитие централизованных услуг не значительно – в 2016 году за счет строительства нового участка водопровода.

*Анализ затрат, включаемых в тарифы организаций коммунального комплекса Емельяновского района*

Общая сумма доходов от реализации жилищно-коммунальных услуг 11 организаций, осуществляющих в Емельяновском районе преимущественную деятельность в сфере ЖКХ, на 01.01.2017 составила 315,2 млн рублей. Расходы данных организаций в 2016 году составили 336,5 млн рублей, увеличившись на 16,1% к уровню 2015 года. Превышение расходов над выручкой составило 21,3 млн рублей, что свидетельствует о планово – убыточной деятельности организаций ЖКХ района, дотируемой из краевого бюджета.

На убыточность деятельности также оказывает влияние низкий уровень возмещения получателями затрат за жилищно-коммунальные услуги, который в 2016 году составил 89,1%. Задолженность населения по оплате жилья и коммунальных услуг составила 18,6 млн рублей.

Анализ тарифов проведен в отношении ООО «Емельяновский коммунальный комплекс» – наиболее крупной организации по итогам 2016 года (далее – ООО «ЕКК», организация).

Тариф на тепловую энергию, отпускаемую населению, установлен ООО «ЕКК» во втором полугодии 2016 года в размере 3 429,66 руб./Гкал, что на 46,5% больше ранее действовавшего тарифа в размере 2 341,11 руб./Гкал, установленного РЭК края для предшественника – ООО «ТГК Емельяново»<sup>21</sup>, в отношении которого начата процедура ликвидации.

Тариф на тепловую энергию для «новой» организации (единый учредитель) был рассчитан исходя из объема отпуска тепловой энергии в размере 42,4 тыс. Гкал (фактически получено – 48,0 тыс. Гкал), договорной тепловой нагрузки в размере 12,0 Гкал/час (фактически – 13,4 Гкал/час), расхода топлива на производство тепловой энергии в размере 20,9 тыс. т.н.т (фактически

<sup>21</sup> Учредитель – Казимирский С.Н. (10,0 тыс. рублей или 100%).

израсходовано – 29,2 тыс. т.н.т), и расхода электрической энергии в размере 2,6 млн. кВт.ч (фактически израсходовано 2,5 млн. кВт.ч).

Объем необходимой валовой выручки (далее - НВВ) на 2016 год определен в размере 123,3 млн рублей, фактические расходы составили 97,6 млн рублей.

Организация существенно сэкономила на оплате труда с отчислениями (на 11,1 млн рублей), на проведении ремонтных работ собственными силами (на 10,2 млн рублей) и по прочим расходам, относимым на себестоимость (на 7,2 млн рублей). При этом существенно возросли расходы на приобретение и доставку топлива (на 6,9 млн рублей), что поясняется увеличением объема отпуска тепловой энергии.

Инвестиционная программа в сфере теплоснабжения для организации не утверждалась.

ООО «ЕКК» образовано в 2015 году, основными видами деятельности являются: производство пара и горячей воды (тепловой энергии) на котельных; передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии); обеспечение работоспособности тепловых сетей; сбор и очистка воды; распределение воды. Свою деятельность организация осуществляет только в п. Емельяново.

Штатная численность организации составляет 184,25 единиц, в том числе аппарат управления – 13 единиц.

Основными потребителями жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых обществом, являются население и прочие потребители.

В структуре доходов от реализации продукции наибольшая доля получена от реализации теплоэнергии – 81,7% или 91,5 млн рублей. На долю доходов от горячего водоснабжения приходится 9,8% или 11,0 млн рублей, холодного водоснабжения – 5,5% или 6,2 млн рублей. Водоотведение и услуги очистки септиков дают 2,8% доходов или 3,3 млн рублей, деятельность по данным видам у организации убыточная.

В результате применения предельных (максимальных) индексов изменения размера платы вносимой гражданами за коммунальные услуги недополучено 20,4 млн рублей доходов (с НДС), которые были компенсированы бюджетными субсидиями/субвенциями.

В связи с повышением тарифов в целом по итогам 2016 года организацией получена прибыль в размере 2,5 млн рублей против убытка за 2015 год в размере 1,6 млн рублей.

Наибольшему росту подверглась себестоимость продаж (в 2,8 раза) по всем статьям затрат, в большей степени материальные затраты – в 3,6 раза, расходы на оплату труда с отчислениями – в 2,8 раза, что связано с коротким (4 месяца) периодом деятельности организации в 2015 году.

Размеры дебиторской и кредиторской задолженности по итогам 2016 года практически равнозначны и составляют 35,6 млн рублей. В то же время в сравнении с 2015 годом отмечается значительный их рост.

Дебиторская задолженность выросла практически в 2 раза с 17,9 млн рублей до 35,6 млн рублей.

Кредиторская задолженность увеличилась в 1,5 раза с 24,2 млн рублей до 35,6 млн рублей.

### *Бюджетное финансирование*

На решение вопросов ЖКХ в консолидированном бюджете Емельяновского района (с учетом бюджетов поселений) на 2016 год предусмотрено 308,9 млн рублей, из которых профинансировано 275,0 млн рублей или 89,0%.

В бюджете Емельяновского района на 2016 год в рамках Муниципальной программы «Модернизация ЖКХ» предусмотрено 245,3 млн рублей, в том числе:

192,3 млн рублей за счет средств краевого бюджета,

26,6 млн рублей за счет средств бюджета района.

Фактически профинансировано 227,3 млн рублей или 92,7% от предусмотренного. Освоение средств составило 93,2% или 211,8 млн рублей, возвращено в краевой бюджет 15,5 млн рублей.

### *Использование средств краевого бюджета*

Проведена выборочная проверка использования средств краевого бюджета в сумме 45,5 млн рублей по двум направлениям расходования средств, что составило 24% от объема бюджетных ассигнований краевого бюджета, предусмотренного в 2016 году на вопросы ЖКХ.

1. Субвенция на выполнение Закона края № 7-2839 в целях реализации отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги

Министерством строительства и ЖКХ перечислены Администрации Емельяновского района 30,2 млн рублей, которые администрация в полном объеме перечислила Учреждению (бюджетополучатель). Из полученных средств освоено 28,2 млн рублей, неосвоенные средства в сумме 2,0 млн рублей возвращены в краевой бюджет 17.01.2017.

По информации Учреждения субсидия в размере 2,0 млн рублей предусматривалась для исполнителя коммунальных услуг ТСЖ «Аэропорт». В ходе рассмотрения заявления и документов, представленных данной организацией, установлено отсутствие необходимого перечня документов, что послужило основанием для отказа в предоставлении компенсационных выплат.

Учреждением средства субсидии на осуществление отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги в 2016 году направлены 6 организациям.

Установлены следующие недостатки и нарушения.

В нарушение ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации соглашения о предоставлении субсидии, заключенные Учреждением с ООО «Емельяновский коммунальный комплекс» в 2016 году, не содержат обязательной нормы о согласии получателя на осуществление проверок соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидии.

Учреждением неправомерно осуществлено финансирование 4 организаций, управляющих жилищным фондом, на общую сумму 14,2 млн рублей в отсутствие полного пакета документов, требуемого приложением № 3 к Постановлению Правительства края от 09.04.2015 № 165-п «О реализации отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги» (далее – Постановление Правительства края № 165-п) и Приложением № 3 к Постановлению администрации Емельяновского района от 15.05.2015 № 1702 «О реализации отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги» (далее – Постановление администрации района № 1702).

Учреждением формально осуществлялся контроль за предоставлением управляющими компаниями – исполнителями коммунальных услуг информации и отчетов об использовании средств субсидий, предусмотренных Постановлением администрации района № 1702.

Постановлением Правительства края № 165-п не предусмотрен механизм возврата средств от ресурсоснабжающих организаций управляющим компаниям, соответственно, в случае фактической потребности меньше расчетной у управляющих компаний отсутствует механизм возврата излишне перечисленных средств. Так, неподтвержденные фактической потребностью средства компенсационных выплат в сумме 0,2 млн рублей (211,6 тыс. рублей) управляющими компаниями ООО «Главное управление жилищным фондом» и ООО «Емельяновский коммунальный комплекс» не востребованы с ресурсоснабжающих организаций для возврата в установленные сроки (до 30.01.2017). Соответственно средства краевого бюджета более 9 месяцев находились в распоряжении ресурсоснабжающих организаций, что является неэффективным их расходованием (избыточные расходы).

Не соответствуют данным официальной статистики показатели результативности использования субсидий на осуществление отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги, утвержденные в подпрограмме «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований Емельяновского района» муниципальной программы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунальной инфраструктуры и повышение

энергетической эффективности, охрана окружающей среды и экологическая безопасность»<sup>22</sup> (далее – Муниципальная программа).

2. Субсидия на финансирование (возмещение) расходов по капитальному ремонту, реконструкции находящихся в муниципальной собственности объектов коммунальной инфраструктуры

Первоначально бюджету Емельяновского района в 2016 году предусмотрена субсидия на финансирование (возмещение) 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 (далее – Субсидия на капремонт) в сумме 5,6 млн рублей.

Согласно механизму реализации Подпрограммы адресное распределение Субсидии на капремонт с учетом предложений специальной комиссии утверждено Постановлением Правительства края от 17.05.2016 № 235-п. В течение года в данное Постановление Правительства края внесены изменения, согласно которым с 29.08.2016 объем средств бюджету Емельяновского района увеличен с 5,6 млн рублей до 7,6 млн рублей, а с 11.10.2016 – до 15,3 млн рублей за счет перераспределении экономии, сложившейся по результатам конкурсных (закупочных) процедур.

Соглашением от 09.06.2016 № 25, заключенным между Министерством строительства и ЖКХ, администрацией Емельяновского района закреплены следующие условия софинансирования: из краевого бюджета 15,3 млн рублей, софинансирование – 0,2 млн рублей (1,14%).

Профинансированы расходы на общую сумму 7,6 млн рублей, в том числе за счет средств краевого бюджета – 7,5 млн рублей (48,9% от утвержденного), местного бюджета – 0,1 млн рублей (52,8%). Средства Субсидии направлены на 7 мероприятий по капитальному ремонту 5 котельных, теплотрассы и скважинного водозабора.

Фактические затраты (освоение) составили 7,2 млн рублей, в том числе: за счет средств краевого бюджета – 7,1 млн рублей; местного бюджета 0,1 млн рублей. Субсидии краевого бюджета в сумме 0,3 млн рублей возвращены в краевой бюджет 17.01.2017.

Не освоено 7,8 млн рублей.

Установлены следующие недостатки.

<sup>22</sup> Утверждена Постановлением администрации Емельяновского района от 01.11.2013 № 2475.

Объекты капитального ремонта (замена оборудования на котельных и ремонты теплотрасс) не учтены в схемах теплоснабжения поселений района, являющихся основополагающими документами планирования и прогнозирования муниципальных образований. Соответственно, обоснованность выделения средств на указанные мероприятия в сумме 15,3 млн рублей документально не подтверждена.

При этом по всем объектам капитального ремонта не достигнут заявленный экономический эффект от реализации мероприятия, установленный в денежном выражении в заявке района, направленной в Министерство строительства и ЖКХ для получения субсидий на реализацию мероприятий Госпрограммы «Реформирование ЖКХ».

### *Аудит в сфере закупок*

Для реализации мероприятий по капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры Учреждением заключено 6 муниципальных контрактов на общую сумму 7,2 млн рублей. Способом определения поставщика избран электронный аукцион, итоги которого подтверждают конкурентные закупки. Победителем по 5 лотам признаны участники ООО «Сибирский центр котлостроения» и ООО «Алтайский котельный завод», учредителем и руководителем которых является один человек.

Установлены следующие нарушения:

#### 1. При организации закупок.

В нарушение п.9 Типового положения (регламента) о контрактной службе, утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 29.10.2013 № 631, контрактную службу возглавляет экономист контрактной службы Учреждения, не являющаяся заместителем руководителя.

В нарушение ч. 6 ст. 38 Федерального закона 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) в составе контрактной службы состоит специалист, не имеющий высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок.

В нарушение ст.100 Федерального закона № 44-ФЗ администрацией Емельяновского района не принят порядок осуществления ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков. Соответственно, ведомственный контроль надлежащим образом не осуществляется.

#### 2. При планировании закупок.

В соответствии с документациями об электронных аукционах, размещенных в единой информационной системе (далее – ЕИС) начальные (максимальные)

цены контрактов определены Учреждением посредством применения проектно-сметного метода, но без разработки проектной документации (путем составления только локального сметного расчета), что является нарушением ч.9 ст.22 Федерального закона № 44-ФЗ.

В этой связи в действиях МКУ «Управление строительства» усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.2 ст.7.29.3 КоАП Российской Федерации.

В нарушение п.12 ч.1 ст.64 Федерального закона № 44-ФЗ документация об электронном аукционе не содержит информацию о возможности одностороннего отказа поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта, что предусмотрено положениями ч.19-24 ст.95 Федерального закона № 44-ФЗ.

### 3. При заключении контрактов.

С нарушением сроков установленных ст.70 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением заключено 2 муниципальных контракта – на выполнение работ по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в д. Таскино Устюгского сельсовета и выполнение работ по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в с. Устюг Устюгского сельсовета.

### 4. При исполнении контрактов.

С нарушением сроков, установленных п.3 Постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1093<sup>23</sup>, размещены отчеты в ЕИС по 4 муниципальным контрактам (на выполнение работ по капитальному ремонту котельных с заменой оборудования: в с. Частоостровское Частоостровского сельсовета, в с. Таскино Устюгского сельсовета, в с. Устюг Устюгского сельсовета, в п. Элита Элитовского сельсовета).

В этой связи в действиях МКУ «Управление строительства» усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1.1 ст. 7.30 КоАП Российской Федерации.

В нарушение условий, предусмотренных пунктами 3.1 муниципальных контрактов, подрядчиками нарушены на 1 месяц сроки окончания работ: по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в с. Частоостровское Частоостровского сельсовета; по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в д. Таскино Устюгского сельсовета; по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в с. Устюг Устюгского сельсовета.

При этом в нарушение ч. 6 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением требования об уплате пеней не направлялись.

В нарушение статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением произведена приемка товаров, не соответствующих условиям контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту котельной с заменой

<sup>23</sup> «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения».

оборудования в с. Частоостровское Частоостровского сельсовета, выполнение работ по капитальному ремонту котельной с заменой оборудования в д. Таскино и с. Устюг Устюгского сельсовета.

### *Оценка коррупционных рисков*

В ходе проверки выявлены условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений и коррупциогенных факторов.

В Емельяновском районе: администрацией Емельяновского района, администрациями сельских поселений не выполняется полный перечень полномочий в сфере ЖКХ, установленных действующим законодательством. Не осуществляется надлежащий контроль за использованием бюджетных средств и муниципального имущества.

Как следствие:

состояние объектов коммунальной инфраструктуры не соответствует современным требованиям, уровень их износа составляет 69%;

98% общего стоков поступают в поверхностные источники водоснабжения;

рост объемов жилищного строительства в районе, в том числе индивидуального жилищного строительства не сопровождается одновременным развитием систем централизованного тепло- и водоснабжения. Согласно данным официальной статистики, при увеличении объемов жилищного фонда с 1 202,5 тыс. м<sup>2</sup> в 2012 году до 1 511,9 тыс. м<sup>2</sup> в 2016 году ухудшились показатели благоустройства – удельный вес общей площади жилых помещений, оборудованной одновременно водопроводом, канализацией, отоплением, горячим и холодным водоснабжением, теплоснабжением, газом и напольными электроплитами сократился с 31,8% в 2012 году до 24,1% в 2016 году;

актуальной является проблема снабжения населения питьевой водой требуемого качества в достаточном количестве, а также дополнительной очистки воды ввиду наличия большого содержания железа в подземных водах. При этом населением используются автономные источники водоснабжения.

Администрацией Емельяновского района не принят порядок совершения органами местного самоуправления контроля за соблюдением условий предоставления компенсации части платы граждан за коммунальные услуги (отсутствие административных процедур). Не осуществляется в надлежащем порядке ведомственный контроль за соблюдением законодательства при осуществлении муниципальных закупок.

Не разработаны, не реализованы и не внедрены основные меры по противодействию коррупции, утвержденные Законом края от 07.07.2009 № 8-3610 «О противодействии коррупции в Красноярском крае».

## Выводы

Программными документами Емельяновского района основные направления государственной политики в сфере ЖКХ отражены. В то же время документы территориального планирования поселений района составлены без учета основных векторов развития сферы ЖКХ, отдельные меры, зафиксированные документами стратегического планирования района, не реализуются.

Система управления вопросами ЖКХ в районе не выстроена в соответствие с полномочиями, установленными для органов местного самоуправления федеральным законодательством. Должностными лицами поселений (сельсоветов) в отношении вопросов ЖКХ решения принимаются с превышением законодательно установленных полномочий. Администрацией района потребность в кадровых и материальных ресурсах для реализации полномочий муниципального района в сфере ЖКХ не определена.

Выявлены существенные недостатки нормативно – правового регулирования.

Администрацией Емельяновского района не осуществляется надлежащий контроль за использованием бюджетных средств и муниципального имущества.

Объекты коммунальной инфраструктуры муниципальной собственности характеризуются низким КПД и высоким уровнем износа, приближающимся к критическому. Острой проблемой района является снабжение населения питьевой водой надлежащего качества.

При этом муниципальными предприятиями района эксплуатируются 33 объекта теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на праве хозяйственного ведения, что не соответствует требованиям Федеральных законов «О теплоснабжении», «О водоснабжении..».

В документах стратегического планирования Емельяновского района не ставится задача оптимизации активов коммунальной инфраструктуры через укрупнение лотов для заключения концессионных соглашений.

В период проверки на территории Емельяновского района деятельность в сфере ЖКХ осуществляли 18 организаций. Несмотря на рост тарифов в 2015, 2016 годах деятельность 6 организаций ЖКХ района, в том числе 4 муниципальных предприятий, была убыточной. ЗАО «Племзавод «Элита» ликвидировано в феврале 2017 года.

В структуре тарифов на тепловую энергию ООО «Емельяновский коммунальный комплекс» расходы на ремонтные работы составляют 24,3%. Средства на развитие в тарифах не предусмотрены, инвестиционная программа не утверждалась.

За счет расходов бюджета Емельяновского района на капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры в 2016 году профинансировано 13,8 млн. рублей. Вместе с тем, тепловых сетей отремонтировано лишь 0,2% от потребности, водопроводных сетей – 1,4% от потребности. Отремонтированные

котельные в с. Частоостровское, с. Таскино и с. Устюг не получили паспорта готовности к отопительному сезону 2017-2018 годов по причине не устранения предписаний Гостехнадзора.

Всего на решение вопросов ЖКХ в консолидированном бюджете Емельяновского района на 2016 год предусмотрено 308,9 млн рублей, из которых профинансировано 275,0 млн рублей или 89,0%. В районном бюджете на реализацию 12 мероприятий предусмотрено 245,3 млн рублей, профинансированы расходы по 9 мероприятиям на сумму 227,3 млн рублей или на 92,7%.

Ожидаемые результаты достигнуты по 7 мероприятиям. Не введена в эксплуатацию новая электроподстанция ПС 110/10 кВ, построенная ООО «КРАСЭКО». Не осуществлены запланированные работы по приобретению и монтажу модульной установки водоподготовки на скважинном водозаборе в п. Емельяново.

Муниципальными заказчиками не приняты надлежащие меры по освоению 18,1 млн рублей, из которых возвращено в краевой бюджет 15,5 млн рублей.

С нарушением законодательства заключены и реализованы 6 муниципальных контрактов на общую сумму 7,2 млн рублей.

В результате некомпетентности специалистов Учреждения и специальной комиссии допущены административные правонарушения, ответственность за которые предусмотрена КоАП Российской Федерации, а также ущерб для бюджета Емельяновского района в сумме 0,3 млн рублей.

Выявлены коррупционные риски.

Общая сумма недостатков и нарушений составила 21,4 млн рублей, в том числе: неправомерно использованы 14,9 млн рублей; неэффективное использование средств – 0,2 млн рублей.

### Предложения

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

Правительству Красноярского края:

внести изменения в Порядок расходования субвенций, утвержденный Постановлением Правительства края от 09.04.2015 № 165-п, предусматривающий возможность возврата излишне перечисленных бюджетных средств ресурсоснабжающим организациям;

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

рассмотреть вопрос о разработке новой адресной инвестиционной программе «Чистая вода Красноярского края», включающей мероприятия по модернизации и (или) строительству объектов коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения и водоотведения, составленные на основе мероприятий,

учтенных в схемах водоснабжения и водоотведения. Предусмотреть в такой программе механизм софинансирования производственных и инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций, которые эксплуатируют объекты коммунальной инфраструктуры муниципальных образований на условиях аренды или концессии;

рассмотреть вопрос об изменении механизма реализации мероприятий подпрограммы «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований» Госпрограммы «Реформирование ЖКХ» в части софинансирования производственных (капитальный ремонт) и инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций, которые эксплуатируют объекты коммунальной инфраструктуры муниципальных образований на условиях аренды или концессии, вместо софинансирования мероприятий органов местного самоуправления;

при предоставлении субвенции бюджету муниципального образования Емельяновский район на реализацию отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги учесть неиспользованных остатков средств краевого бюджета в сумме 211,6 тыс. рублей.

Администрации Емельяновского района:

внести изменения в Устав Емельяновского района и уставы сельских поселений для уточнения полномочий в сфере ЖКХ;

актуализировать систему управления полномочиями ЖКХ, относящимися к ведению муниципальных районов (с учетом сельских поселений), определить ответственных;

внести изменения в нормативные правовые акты, указанные в отчете и акте проверки;

разработать план мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений по результатам проверки;

принять меры дисциплинарной ответственности к виновным в использовании бюджетных средств с нарушениями и недостатками.

**Экспертно-аналитическое мероприятие  
«Анализ основных направлений развития  
речного транспорта в Красноярском крае»**

Заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от 5 апреля 2018 года № 5)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании пункта 1.4.10 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год.

Объект мероприятия: Министерство транспорта Красноярского края (далее – Министерство транспорта края).

Анализируемый период деятельности: 2017 год и анализ показателей за предыдущие годы.

В заключении использована информация Федерального бюджетного учреждения «Администрация Енисейского бассейна внутренних водных путей» (далее – ФБУ «Енисейречтранс»), Енисейского филиала Федерального автономного учреждения «Российский Речной регистр» (далее – ФЛ Енисейский филиал ФАУ «Российский Речной регистр»), службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края (далее – СФЭК края), государственного предприятия Красноярского края «Центр транспортной логистики» (далее – ГП «ЦТЛ»), акционерного общества «ПассажирРечТранс» (далее – АО «ПассажирРечТранс», Общество), акционерного общества «Енисейское речное пароходство» (далее – АО «Енисейское речное пароходство»).

**Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

*Текущее состояние речного транспорта*

Красноярский край является крупным транспортно-распределительным и транзитным узлом Сибирского федерального округа, в котором представлены все виды транспорта. Общая протяженность эксплуатируемых наземных и водных путей составляет до 50 тыс. км, в том числе протяженность внутренних водных путей - 8,3 тыс. км по рекам Енисей, Ангара, Нижняя и Подкаменная Тунгуска и их притокам (рекам Большой и Малый Енисей, Тасеева, Кас, Сым, Вельмо, Большой Пит, Елогуй, Турухан, Курейка, Большая Хета, Хантайка).

При традиционном развитии экономики в центральной и южной частях края вдоль Московского тракта и Транссибирской железнодорожной магистрали, по направлению к соседним субъектам РФ Республике Хакасия и Республике Тыва остаются недостаточно развитыми меридиональные транспортные пути в северном направлении. В крае действуют только две железнодорожные ветки: Ачинск – Лесосибирск, Решоты – Карабула и две автомагистрали: Канск – Богучаны – Кодинск, Красноярск – Северо-Енисейский. Поэтому основную роль в осуществлении меридиональных грузовых перевозок продолжают играть реки, воздушное сообщение и автозимники.

Согласно данным Управления федеральной службы государственной статистики по краю, Республике Хакасия и Республике Тыва (далее – Красноярскстат) оборот организаций, осуществляющих деятельность в сфере транспорта по виду экономической деятельности «Транспортировка и хранение», за 2017 год в целом по краю составил 241,0 млрд рублей или 7,4% от общего объема оборота организаций, полученного от всех видов деятельности. Рост оборотов организаций транспортной сферы края составил 18% к уровню 2016 года.

Перевезено грузов за 2016 год всего по краю 136,6 млн тн, пассажиров – 256,6 млн человек. Доля перевозок грузов речным транспортом в общем объеме перевозок составляет 4%, пассажиров – 0,2%.

Анализ данных официальной статистики подтверждает высокую зависимость транспортной сферы края от развития экономики и кризисных проявлений в России. Эпоха постсоветской России ознаменовалась резким падением объемов перевозок речным транспортом – более, чем в 3 раза. На 2015 год для речного транспорта края пришла волна экономического кризиса – грузооборот сократился на 15%, пассажирооборот – на 11%.

Тенденция роста наметилась в 2016 году, что представлено в таблице.

Наименование показателя	Период					
	на 01.01.1991	на 01.01.1996	на 01.01.2014	на 01.01.2015	на 01.01.2016	на 01.01.2017
Грузооборот, млн т. км	10 000,0	3 300,0	3 327,9	2 858,1	3 306,6	3 820,9
Количество грузов, перевезенных внутренним водным транспортом, млн. тонн	25,9	5,4	5,4	4,6	5,1	5,7
Пассажирооборот, млн. пасс. км	156,2	74,8	19,6	17,5	17,9	18,4
Количество пассажиров, перевезенных внутренним водным транспортом, млн. человек	1,6	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3

Пассажирооборот в 2016 году увеличился на 2,8%. Увеличению в 2016 году количества перевезенных грузов и грузооборота на 15% способствовал рост перевозок нефти и нефтепродуктов (на 7%), леса в плотках (на 25%), руды магнетита (на 58%). При этом сократились объемы перевозок сухогрузов (на 2%), угля каменного (на 44%) и строительных материалов (на 23%).

Следует отметить, что состояние речных перевозок в крае лучше, чем в России в целом: на долю внутреннего водного транспорта приходится менее 1,5% общего объема перевозок грузов и грузооборота всех видов транспорта.

По данным Стратегии развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года<sup>24</sup> (далее – Стратегия развития речного транспорта Российской Федерации) объем перевозок пассажиров

<sup>24</sup> Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 29.02.2016 № 327-р.

внутренним водным транспортом за период с 1980 по 2014 годы в целом по стране снизился в 8 раз – с 103,0 млн человек до 12,7 млн человек.

Объемы перевозок грузов за 1989 – 2014 годы в России уменьшились по следующим видам: строительные грузы – более чем в 5 раз; нефтепродукты наливом – в 1,7 раза; лес в плотках – в 10 раз; каменный уголь – в 5,7 раза; химические и минеральные удобрения – в 2,7 раза.

Средний возраст грузового флота в России составляет 32 года, пассажирского – 33 года, судов, используемых на туристских маршрутах – 41 год, более 75% самоходных грузовых судов и буксиров имеют возраст свыше 25 лет. За последние 5 лет выбытие грузового флота превышало ввод новых судов в 20 раз.

По данным ФБУ «Енисейречтранс» за 2017 год в Енисейском бассейне зарегистрировано 2 521 судно, из них самоходные суда – 1 512 единиц, несамоходные – 1 009 единиц. В связи с развитием перевозок в край перегоняются суда из других регионов.

Из общего объема зарегистрированных судов эксплуатируются только 64% или 1 613 единиц. Основное ядро эксплуатируемого организациями края флота составляют суда старше 30 лет, что представлено в таблице.

Возраст судов	Количество
0-10 лет	112
11-20 лет	48
21-30 лет	488
старше 30 лет	1 873

### *Основные направления государственной политики*

Приоритетные направления развития внутреннего водного транспорта определены Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция СЭР), Транспортной стратегией Российской Федерации, Стратегией развития речного транспорта в Российской Федерации, Стратегией социально-экономического развития Сибири до 2020 года, Стратегией развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года, Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (далее – Стратегия развития Арктики в Российской Федерации).

Основными целями государственной политики в сфере развития водного транспорта являются:

создание условий для перераспределения грузопотоков с наземных видов транспорта на внутренний водный транспорт для обеспечения сбалансированного развития транспортной системы;

обеспечение роста конкурентоспособности внутреннего водного транспорта по отношению к другим видам транспорта;

обеспечение социальной функции внутреннего водного транспорта по перевозке пассажиров;

повышение уровня безопасности, экологичности внутреннего водного транспорта.

повышение доступности и качества услуг внутреннего водного транспорта для грузоотправителей.

Для обеспечения доступности транспортных услуг по перевозке грузов в районах Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока предусмотрены следующие мероприятия:

разработка комплекса мер, направленных на системное использование транспортного потенциала Северного морского пути и внутренних водных путей Сибири для обеспечения роста объемов перевозок;

создание механизма поддержки инициатив региональных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по развитию судоходства на боковых и малых реках;

разработка типовых проектов судов, в том числе мелкосидящего флота с учетом требований грузовладельцев и судовладельцев;

совершенствование тарифной политики в рамках завоза грузов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности.

Стратегией развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года обозначено, что приоритетным направлением развития Арктической зоны РФ является модернизация арктической транспортной системы и восстановление функций Северного морского пути, для чего предполагается модернизация арктических портов Хатанга, Дудинка и Диксон.

Модернизация арктических портов и создание новых портово-производственных комплексов в Арктической зоне Российской Федерации, осуществление дноуглубительных работ на основных арктических речных магистралях зафиксировано также в Стратегии развития Арктики в Российской Федерации.

Подробные мероприятия по созданию и модернизации портовых комплексов изложены в Схеме территориального планирования Российской Федерации в области федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного транспорта) и автомобильных дорог федерального значения. В частности предусмотрено строительство:

в морском порту Дудинка – морского терминала для перевалки нефти мощностью до 5 млн тонн в год и грузов, необходимых для обустройства и эксплуатации нефтегазовых месторождений (мыс Таналау);

в морском порту Диксон:

угольного терминала в районе мыса Чайка с грузооборотом 10 млн тонн в год в целях реализации инвестиционного проекта по добыче коксующихся углей «Тайбасс», реализуемого дочерними организациями ООО «УК «Восток Уголь»;

модернизация причалов и портовых сооружений без увеличения мощности в портах Диксон и Хатанга в целях базирования аварийно-спасательных и гидрографических судов, хранения имущества аварийно-спасательных групп, ликвидации разливов нефти, бункеровки судов топливом, водой, пополнения судовых запасов и ремонта. На сегодняшний день общий износ основных портовых сооружений и техники порта Диксон достигает 70%;

создание на базе речного порта в г. Красноярске мультимодального терминального комплекса многоцелевого назначения;

реконструкция Красноярского судоподъемника (г. Дивногорск) на р. Енисей;

реконструкция и восстановление внутренних водных путей на р. Енисей на участке г. Красноярск – устье р. Ангары протяженностью 339 км.

Основные направления и задачи по развитию речного транспорта края отражены в проекте Стратегии социально-экономического развития края до 2030 года (далее – Проект стратегии СЭР края), Транспортной стратегии края до 2030 года, утвержденной в январе 2018 года<sup>25</sup> (далее – Транспортная стратегия края), Инвестиционной стратегии края на период до 2030 года<sup>26</sup>, Отраслевой программе «Развитие транспорта Красноярского края на 2018-2020 годы»<sup>27</sup> (далее – Отраслевая программа), Схеме территориального планирования края<sup>28</sup>.

Так, в Проекте стратегии СЭР края развитие водного транспорта связывается с выходом нефтедобычи Северо-Западного центра на правый берег Енисея, а также добычей коксующихся углей экспортных кондиций Западно-Таймырского угленосного бассейна, началом добычи на месторождениях Восточно-Таймырского нефтегазоносного блока.

Транспортной стратегией края предусмотрено:

на первом этапе (до 2021 года) – развитие портовой инфраструктуры на внутренних водных путях, реконструкция гидротехнических сооружений, строительство нового пассажирского терминала и улучшение качества обслуживания пассажиров, а также строительство грузового и пассажирского флота;

на втором этапе (до 2026 года) – реконструкция морских портов и увеличение их пропускной способности, развитие деятельности Северного морского пути, повышение эффективности его работы в координации с созданием

<sup>25</sup> Утверждена Приказом министерства транспорта Красноярского края от 09.01.2018 № 6/2-Н.

<sup>26</sup> Утверждена Указом Губернатора Красноярского края от 17.12.2013 № 239-уг.

<sup>27</sup> Утверждена Распоряжением Правительства края от 05.10.2017 № 668-р.

<sup>28</sup> Утверждена Постановлением Правительства края от 26.07.2011 № 449-п.

логистической системы, развитие инфраструктуры внутренних водных путей для обеспечения перевозок, в том числе развития туристического бизнеса.

Запланированы мероприятия: по повышению эффективности организации Северного завоза; по реконструкции арктических портов Диксона и Хатанги; по строительству удаленного филиала порта Дудинка на мысе Таналау; по строительству нового пассажирского речного вокзала; по обновлению парка пассажирских судов; по развитию маршрутной сети речных трамваев с интеграцией их в систему пассажирских перевозок внутри Красноярской агломерации; по строительству базы технического обслуживания и ремонта пассажирских речных судов.

Необходимый объем инвестиций на реализацию мероприятий в сфере водного транспорта, предусмотренный Транспортной стратегией края, составляет 24,8 млрд рублей, в том числе:

млн рублей

Наименование проекта	Объем инвестиций	Федеральные средства	Средства краевого бюджета	Частные средства
Мероприятия по повышению эффективности организации северного завоза	Не требуется			
Реконструкция арктических портов Диксона, Хатанги	14 100,0	14 100,0		
Строительство удаленного филиала порта Дудинка на мысе Таналау	6 723,0			6 723,0
Строительство нового пассажирского речного вокзала	72,0		72,0	
Обновление парка пассажирских судов	3 523,0	3 523,0		
Развитие маршрутной сети речных трамваев с интеграцией их в систему пассажирских перевозок внутри Красноярской агломерации	104		104,0	
Строительство базы технического обслуживания и ремонта пассажирских речных судов	310		310,0	
Итого	24 832,0	17 555,0	486,0	6 723,0

В то же время ни одно из вышеперечисленных мероприятий не включено в новую государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы»<sup>29</sup>, действующую с 01.01.2018, и в государственную программу края «Развитие транспортной системы»<sup>30</sup> (далее – Госпрограмма «Развитие транспорта»), соответственно инвестиции на реализацию мероприятий Транспортной стратегии края не предусмотрены в федеральном и краевом бюджетах в 2018 году и плановый период до 2021 года.

#### *Анализ полномочий в сфере внутреннего водного транспорта*

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными

<sup>29</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596.

<sup>30</sup> Утверждена Постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 510-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы».

органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, согласно Федеральному закону от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) относится решение вопросов:

организации транспортного обслуживания населения водным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении;

содержания, развития и организации эксплуатации речных портов, на территориях которых расположено имущество, находящееся в собственности субъекта РФ;

социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте;

установления подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством РФ.

В целях реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, установленных федеральным законодательством, на краевом уровне приняты соответствующие Законы края: от 16.03.2017 № 3-502 «Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае» (далее – Закон края № 3-502); от 17.11.2015 № 9-3900 «О субсидиях юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта» (далее – Закон края № 9-3900); от 07.07.2009 № 8-3568 «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта» (далее – Закон края № 8-3568).

Законами края № 3-502, № 9-3900 и № 8-3568 организациям внутреннего водного транспорта предусмотрены меры государственной финансовой поддержки в форме субсидий в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат возникающих в связи: с оказанием услуг по перевозке пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом общего пользования (далее – Субсидии в целях возмещения недополученных доходов); с предоставлением услуг общественного транспорта отдельным категориям граждан, имеющим право на меры социальной поддержки в части проезда (далее – Субсидия на равную транспортную доступность).

Как показал анализ, в Положении о Министерстве транспорта края<sup>31</sup> не закреплено полномочие по содержанию, развитию и организации эксплуатации речных портов, на территории которых расположено имущество, находящееся в собственности края. По данным Министерства на территории речных портов, расположенных в крае, отсутствуют имущественные объекты краевой собственности.

В то же время, как указано в разделе 4.3.2 Проекта стратегии СЭР края и Транспортной стратегии края за счет бюджетных инвестиций краевого бюджета в сумме 72,0 млн рублей планируется строительство нового пассажирского терминала речного порта в г. Красноярске.

### *Система управления*

Система управления в сфере внутреннего водного транспорта выстроена в соответствии с законодательством Российской Федерации, согласно которому большая часть вопросов отнесена к органам государственной власти федерального уровня.

Государственные услуги в сфере внутреннего водного транспорта осуществляют: ФЛ Енисейский филиал ФАУ «Российский речной регистр» – услуги классификации и освидетельствования судов внутреннего и смешанного плавания (река – море); ФБУ «Енисейречтранс» – эксплуатация и развитие внутренних водных путей и гидротехнических сооружений, обеспечение судоходства на внутренних водных путях, безопасность судоходных гидротехнических сооружений.

ФБУ «Енисейречтранс» обслуживаются внутренние водные пути общей протяженностью 8,3 тыс. км., из них с освещаемой судоходной обстановкой – 2,0 тыс. км, со светоотражательной – 0,3 тыс. км, с неосвещаемой – 2,9 тыс. км, без навигационного ограждения – 3,1 тыс. км. На реках Енисей, Ангара, Кас, Сым, Подкаменная Тунгуска и Нижняя Тунгуска учреждением обеспечена протяженность гарантированных габаритов пути протяженностью 5,3 тыс. км (или 63,8% от общей протяженности водных путей). Зона ответственности учреждения заканчивается в районе г. Игарки. Ниже по р. Енисей действует морская судовая обстановка и морские режимы плавания.

Кроме того, учреждением осуществляется портовый контроль, результаты которого представлены в таблице.

Год	Количество проверок	Выдано предписаний	Выявлено нарушений	Задержано судов	Составлено протоколов, переданных на рассмотрение в Ространснадзор	Количество материалов, переданных в Ространснадзор для возбуждения административных дел
2015	1 738	1 111	3 233	70	62	7
2016	1 743	827	2 259	96	92	4
2017	1 697	674	1 688	71	35	33

<sup>31</sup> Утверждено Постановлением Правительства края от 06.07.2010 № 377-п «Об утверждении Положения и министерстве транспорта Красноярского края».

Согласно отчетным данным Енисейского УГМРН Ространснадзора в 2017 году ими проведено 379 проверок в отношении субъектов транспортного комплекса и осмотров транспортной инфраструктуры (судов, судоходных путей, гидротехнических сооружений).

Выявлено 315 нарушений, в целях устранения которых выписаны 34 предписания, составлены 28 протоколов, направленных в судебные органы. К административной ответственности привлечены 177 должностных лиц, сумма наложенных штрафов составила 2,1 млн рублей. Устранены в 2017 году 334 нарушения.

Результаты совместной работы надзорных органов – на внутренних водных путях Енисейского бассейна за последние 10 лет не совершено не одной аварии. По сравнению с предыдущими годами наблюдается снижение количества транспортных происшествий: в 2016 году – 6 транспортных происшествий, 2017 год – 3, классифицированные как инциденты.

На краевом уровне система государственного управления сформирована следующим образом.

Правительством края на Министерство транспорта возложены функции государственного заказчика субсидируемых пассажирских перевозок и регулирующего органа по установлению тарифов на перевозки: пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах; грузов, пассажиров и багажа морским, речным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В этой связи Министерство транспорта края утверждает программы пассажирских перевозок внутренним водным транспортом, является главным распорядителем бюджетных средств, заключает государственные контракты на перевозку пассажиров с перевозчиками, а также осуществляет мониторинг и прогнозирование объемов пассажирских перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам внутренним водным пассажирским транспортом.

В ведении Министерства транспорта находится ГП «ЦТЛ», которое является единственным акционером основного предприятия края по перевозке пассажиров АО «ПассажирРечТранс». Собственник (ГП «ЦТЛ») утверждает годовую бухгалтерскую отчетность общества, в том числе бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах.

Служба финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок края (далее – СФЭК края) осуществляет региональный государственный контроль (надзор) за применением цен (тарифов) на перевозку грузов, пассажиров и багажа речным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

К недостаткам системы государственного управления отнесено следующее.

В сфере перевозок пассажиров внутренним водным (речным) транспортом конкурентная среда не развита.

Туристический бизнес не использует возможности водного туризма.

Ограничены мощности АО «Красноярская судостроительная верфь» для развития собственной судостроительной базы в крае.

Не сформирована система управления централизованным северным завозом, способствующая обеспечению транспортной доступности, жизнеобеспечению населенных пунктов и реализации инвестиционных проектов на севере края, при которых сохранится роль государства как гарантирующего перевозчика (раздел 4.3.2 Проекта стратегии СЭР края).

Органом, курирующим деятельность АО «ПассажиРечТранс» определено не Министерство транспорта края, а ГП «ЦТЛ». Роль указанного посредника в управлении процессом транспортного обслуживания населения внутренним водным транспортом нормативными правовыми актами края не обозначена. Положительное влияние наличия управленческой надстройки над АО «ПассажиРечТранс» не подтверждается.

При наличии в структуре органов исполнительной власти края специализированного органа по государственному регулированию тарифов (цен) – Региональной энергетической комиссии края, полномочия по государственному регулированию тарифов на перевозку пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, грузов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории края возложены на Министерство транспорта края.

#### *Анализ рынка перевозок речным транспортом*

По данным ФБУ «Енисейречтранс» осуществляют перевозочную деятельность в Енисейском водном бассейне 658 судовладельцев.

Деятельность по перевозке грузов речным транспортом в 2016 и 2017 годах осуществляли 18 организаций. По данным ФБУ «Енисейречтранс» судоходными компаниями Енисейского бассейна в навигацию 2017 года перевезено 5 374,9 тыс. тонн грузов, в том числе: нефтеналивные грузы – 5%, лес в плотах – 18%, сухогрузы – 77% (включая: каменный уголь – 10%, строительные грузы – 29%. Руда (магнетит) – 6%, прочие грузы – 32%). В районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности края доставлено 4 810,1 тыс. тонн грузов.

Объем грузооборота за 2016 год по данным Красноярскстата составил 3 820,9 тыс. т.км, наибольший из которых осуществлен 3 основными перевозчиками грузов речным транспортом: АО «Енисейское речное пароходство», ООО «Судоходная компания «Транзит СВ», АО «Енисейская сплавная контора».

На долю 15 прочих организаций приходится 6,3% грузооборота или 239,7 тыс. т.км.

Основной объем грузовых перевозок проходит через АО «Енисейское речное пароходство» - ежегодно услугами предприятия пользуются около 70 контрагентов. На долю металлургического комплекса приходится 63% всех перевозок, лесного комплекса — 25%. В составе грузопотоков значительную часть составляет номенклатура грузов Северного завоза. Так, ежегодно в северные районы края АО «Енисейское речное пароходство» завозятся:

уголь в Таймырский, Долгано-Ненецкий и Туруханский районы – 71,4 тыс. тн;

нефтепродукты в Туруханский и Эвенкийский районы – 21,3 тыс. тн;

сырая нефть в Эвенкийский район – 12,2 тыс. тн.

Общий объем доходов от деятельности организаций внутреннего водного грузового транспорта, предоставивших отчетность в Красноярскстат за 2017 год, составил 6 343,8 млн рублей.

Пассажирские перевозки в крае осуществляли в 2016, 2017 годах 12 организаций, имеющих лицензию на перевозки пассажиров внутренним водным транспортом в Енисейском бассейне. Количество эксплуатируемых ими судов – 41 единица.

Объем пассажирооборота за 2016 год составил 18,4 тыс. пасс.км

Общий объем доходов от деятельности организаций внутреннего водного пассажирского транспорта за 2017 год составил 321,0 млн рублей. Деятельность организаций, для которых пассажирские перевозки речным транспортом – основной вид деятельности, являются планово – убыточными, что связано с особенностями государственного регулирования тарифов.

На территории края функционируют 5 портов, в том числе 2 речных и 3 морских порта: АО «Красноярский речной порт» (включая Злобинский грузовой район, Енисейский грузовой район, участок «Песчанка»); АО «Лесосибирский речной порт» (включая Ангарский производственный участок, Таймырское районное управление АО «Енисейское речное пароходство» – пристань «Дудинка», Игарский эксплуатационный участок АО «Енисейское речное пароходство» – Игарский порт); АО «Хатангский морской торговый порт» (включая порт Хатанга); порт Дудинка Заполярного транспортного филиала ПАО «ГМК «Норильский никель»; порт Диксон.

По данным ФБУ «Енисейречтранс» объем перевалки грузов в портах за 2017 год составил 5 681,9 тыс. тонн, в том числе: АО «Красноярский речной порт» – 3 602,5 тыс. тонн; АО «Лесосибирский речной порт» – 122,5 тыс. тонн; порт Дудинка – 1 956,9 тыс. тонн.

По данным администрации п. Диксон объем перевалки грузов в порту Диксон составили в 2017 году – 14,5 тыс. тонн (в 2016 году – 32,7 тыс. тонн). По данным АО «Хатангский морской торговый порт» объем перевалки грузов в порту Хатанга – 117 тыс. тонн.

Финансовые результаты деятельности указанных организаций свидетельствуют об их стабильном положении, позволяющем вкладывать инвестиционные средства для развития и модернизации.

4. Услуги технического обслуживания и ремонта флота, зимнего отстоя оказывают дочерние общества и структурные подразделения АО «Енисейское речное пароходство» (Ермолаевская, Павловская и Подтесовская ремонтно-эксплуатационные базы флота, Красноярский судоремонтный центр). Поскольку указанные структурные подразделения не имеют статус самостоятельных юридических лиц, их финансово-экономические показатели деятельности учитываются в отчетности АО «Енисейское речное пароходство», представленной далее.

### *Регулирование тарифов*

#### 1. Нормативное правовое регулирование.

Статьей 6 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее – Кодекс ВВТ) установлено, что перевозки грузов, пассажиров и их багажа, буксировка судов и плавучих объектов, погрузка и выгрузка грузов, оказание услуг в речных портах, услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей и других услуг внутреннего водного транспорта осуществляются на платной основе.

Редакцией Кодекса ВВТ, введенной Федеральным законом от 03.07.2016 № 367-ФЗ<sup>32</sup>, урегулировано следующее.

Согласно ч.3 ст.6 – размер платы за услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей и услуги в речных портах, не относящиеся к сфере естественных монополий, определяется на основании договоров, то есть – установлена возможность перевозок по маршрутам с нерегулируемыми тарифами.

Согласно ч.2 ст.6 – перевозка пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом осуществляется в рамках государственного или муниципального контракта, заключенного между перевозчиком и органом государственной власти или органом местного самоуправления по согласованному маршруту. То есть, установлена возможность по определенным маршрутам развивать конкурентные пассажирские перевозки.

Согласно ч.4 и ч.5 ст.6 сборы (тарифы) с судов за услуги в речном порту, а также сборы (тарифы) с судов за услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, оказываемые субъектами естественных монополий, перечень таких сборов (тарифов) и правила их применения устанавливаются в соответствии с законодательством о естественных монополиях. Соответственно,

---

<sup>32</sup> «О внесении изменений в Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации и Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества».

по отношению к услугам, оказываемым субъектами естественных монополий, действующими в сфере речного (внутреннего водного) транспорта, установлена обязательность государственного регулирования цен.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен» (далее – Постановление Правительства РФ № 239):

Правительством Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации осуществляется государственное регулирование цен (тарифов, сборов): на услуги субъектов естественных монополий в морских и речных портах; по использованию инфраструктуры внутренних водных путей; по ледокольной проводке судов, ледовой лоцманской проводке судов в акватории Северного морского пути;

органами исполнительной власти субъектов РФ (в крае – Министерством транспорта края) осуществляется государственное регулирование цен (тарифов, сборов) на перевозку грузов, пассажиров и багажа речным (общественным) транспортом в местном сообщении и на переправах, а также в районах Крайнего Севера и приравненных местностях края.

Во исполнение указанных требований федерального законодателя ст.8 Закона края № 3-502 за уполномоченным органом закреплено полномочие по установлению тарифов на перевозку грузов, пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, а также в районах Крайнего Севера и приравненных местностях края в порядке, установленном Правительством края.

Кроме того, введена норма о перевозке пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края по обращению любого физического или юридического лица в рамках заключенного государственного контракта между перевозчиком и уполномоченным органом по согласованному маршруту.

Перечень согласованных маршрутов, по которым осуществляется перевозка пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении в рамках заключенных государственных контрактов, ежегодно фиксируется программами пассажирских перевозок внутренним водным транспортом, утверждаемыми Министерством транспорта края. Перечень включает в себя 4 основных маршрута: Красноярск – Дудинка, Дудинка – Красноярск; Красноярск – Енисейск, Енисейск – Красноярск; Енисейск – Бор, Бор – Енисейск; Торговый центр – Усть – Мана, Усть – Мана – Торговый центр.

Контракты на перевозку пассажиров по указанным согласованным маршрутам заключены Министерством транспорта края в апреле 2017 года с единственным участником АО «ПассажирРечТранс».

Следует отметить, что Кодексом ВВТ и Постановлением Правительства Российской Федерации № 239 не установлено требование о разработке каких-либо правил (основ) ценообразования на перевозку грузов, пассажиров и багажа речным (внутренним водным) транспортом общего пользования. В отсутствие таких единых правил ценообразования каждый субъект Российской Федерации применяет свои методы ценообразования.

## 2. Расчет тарифов на перевозку пассажиров и багажа

Всего в крае действуют тарифы на 20 пассажирских маршрутов, принятых в период с 2010 по 2017 годы.

В 2016 году Министерством транспорта произведен расчет тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа речным транспортом для АО «ПассажирРечТранс» (далее – Общество), действующие в настоящее время, в соответствии с Методическими указаниями по расчету предельных тарифов на перевозку пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, грузов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории края<sup>33</sup> (далее – Методические указания).

Тарифы установлены на 4 пассажирских маршрута с учетом роста стоимости проезда для пассажиров и увеличения доходов АО «ПассажирРечТранс» в среднем на 10%, что ниже экономически обоснованного уровня в 1,6 – 5,8 раз.

По одному из маршрутов (Красноярск – Енисейск) расчет экономически обоснованного уровня тарифов по Методическим указаниям не производился и установлен в размере 5,40 руб./пасс.км исходя из действующей стоимости проезда по маршруту Красноярск – Бор на расстояние 880 км с учетом роста тарифа на 10%. В связи с отсутствием спроса на перевозки с 2016 года тарифы по маршруту Красноярск – Енисейск, Енисейск – Красноярск не регулируются.

Сравнительный анализ экономически обоснованных и фактически установленных тарифов представлен в таблице.

			руб./пасс.км
№ п/п	Пассажирская линия	Экономически обоснованные тарифы	Утвержденные тарифы
1	Красноярск-Енисейск, Енисейск – Красноярск	-	5,40
2.	Красноярск-Дудинка, Дудинка-Красноярск	С учетом всех категорий кают - 14,02	Категория мест: люкс – 14,50; Полулюкс – 12,50; 1 кат. – 10,70; 2 кат. – 7,00; 3 «А» кат. – 5,30; 4 кат. – 3,20
3.	Енисейск-Бор, Бор-Енисейск	23,4	8,87
4.	Торговый центр-Усть-Мана, Усть-Мана-Торговый центр	31,71	5,50

<sup>33</sup> Утверждены приказом Министерства транспорта края от 29.12.2014 № 5/203.

Затраты на топливо и смазочные материалы занимают наибольшую долю в тарифах – в зависимости от маршрута от 21,7% до 38,8%.

Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды составляют в тарифе – 26% до 34,9%.

Общехозяйственные и общепроизводственные расходы в тарифах занимают от 13% до 25,2%, затраты на техническое обслуживание и ремонт – от 6,0% до 18%. Затраты на амортизацию и прочие расходы незначительны и составляют от 0,3% до 0,6% и от 5,5% до 10% соответственно.

Размер прибыли для всех пассажирских маршрутов установлен в размере 2,9%.

Расчет тарифов на перевозку грузов осуществляется на основании прейскуранта № 14-01 «Тарифы на перевозки грузов и буксировку плотов речным транспортом»<sup>34</sup> для грузовых перевозок (далее – Прейскурант № 14-01) и Методических указаний. Стоимость каждой перевозки определяется перевозчиками самостоятельно с учетом объема и рода перевозимого груза, период навигации и иных характеристик.

Маршруты, по которым осуществляются грузоперевозки определяются заказчиком с учетом технических возможностей перевозчика, наличия подходов к берегу (причальных сооружений), гидрометеорологической, судоходной, навигационной обстановки и иных факторов.

Информацией о полном перечне маршрутов и компаний, осуществляющих доставку грузов по водным путям Енисейского бассейна Министерство транспорта края не располагает, поскольку ведение реестра маршрутов внутреннего водного транспорта к компетенции органов исполнительной власти субъектов РФ Кодексом ВВТ не отнесено.

Установление тарифов на грузоперевозки осуществляется Министерством транспорта края на основании обращений организаций внутреннего водного транспорта, что соответствует нормам ст.8 Кодекса ВВТ. Так, в 2017 году по обращению АО «Енисейское речное пароходство» ранее действующие предельные коэффициенты Прейскуранта № 14-01 проиндексированы на 5,3%<sup>35</sup>.

В структуре затрат АО «Енисейское речное пароходство» основной удельный вес занимают: общехозяйственные и общепроизводственные расходы – 35,5%; затраты на оплату труда и отчисления на социальные нужды – 25,2%; затраты на топливо и смазочные материалы – 19,5%, затраты на техобслуживание и ремонт флота – 11,3%. Затраты на амортизацию и прочие расходы незначительны и составляют от 3,1% до 5,4%, соответственно.

<sup>34</sup> Утвержден Постановлением Госкомцен СССР от 27.03.1989 № 273.

<sup>35</sup> Приказом Министерства транспорта края от 31.03.2017 № 5/22-н «Об установлении предельных коэффициентов изменения тарифов прейскуранта № 14-01 «Тарифы на перевозки грузов и буксировку плотов речным транспортом», утвержденного Постановлением Госкомцен СССР от 27.03.1989 № 273, на услуги по перевозке грузов речным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории Красноярского края».

Следует отметить, что на основании данных по затратам на перевозки грузов самого крупного перевозчика, обладающего расширенной сетью дочерних и аффилированных обществ, произведена индексация для всех перевозчиков.

В 2014 году в Министерство транспорта края за пересмотром ранее установленных тарифов по перевозке грузов по маршрутам: п. Стрелка – п. Каргино на р. Енисей; п. Стрелка – п. Усть – Ангарск, п. Усть – Ангарск – п. Стрелка обратилось и представило документы АО «Енисейская сплавная контора». Действующие тарифы по вышеуказанным маршрутам проиндексированы Министерством транспорта на 7,2% (в пределах индекса-дефлятора).

*Бюджетное финансирование организаций речного  
(внутреннего водного) транспорта*

В соответствии с Законом края № 9-3900 в краевом бюджете ежегодно предусматриваются следующие расходы на поддержку организаций внутреннего водного транспорта: субсидии в целях недополученных доходов; субсидии в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат, возникающих в связи с предоставлением услуг общественного транспорта гражданам, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется в виде предоставления права на проезд по территории края на различных видах пассажирского транспорта по социальной карте (далее – Субсидии на равную транспортную доступность).

Всего за 2015-2017 годы из краевого бюджета организациям внутреннего водного транспорта предоставлены субсидии в общей сумме 471,7 млн рублей. Получателем средств субсидий являлась одна организация края – АО «ПассажирРечТранс».

Динамика роста расходов субсидий напрямую связана с ростом тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом.

млн рублей

Наименование	2015 (факт)	2016 (факт)	2017 (факт)
Субсидии в целях недополученных доходов	134,5	163,2	167,9
Субсидии на равную транспортную доступность организациям внутреннего водного транспорта	2,0	1,9	2,2
Итого	136,5	165,1	170,1

При росте общего объема средств господдержки объем Субсидий на равную транспортную доступность организациям внутреннего водного транспорта составляет в среднем 2 млн рублей в год, что обусловлено снижением количества льготных пассажиров и одновременным увеличением стоимости социальной карты для всех льготников края.

Наименование	2015	2016	2017
Количество перевезенных пассажиров-льготников, тыс. чел.	18,7	18,4	16,7
Стоимость социальной карты для всех льготников края, рублей	138	147	155

На увеличение объема Субсидии в целях недополученных повлиял рост расходов Общества, связанный с получением к бухгалтерскому учету затрат на содержание 38 неэксплуатируемых судов, а также небольшое снижение объема пассажиропотока.

Субсидии в целях возмещения недополученных доходов и на равную транспортную доступность компенсируют убытки от реализации услуг АО «ПассажирРечТранс», но не способствуют развитию организации – средства на модернизацию и обновление судов в краевом бюджете не предусмотрены.

#### *Анализ закупочных процедур*

Согласно ст.6 кодекса ВВТ и ст.8 Закона края № 3-502 перевозка пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края осуществляется по обращению любого физического или юридического лица в рамках заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд государственного контракта между перевозчиком и уполномоченным органом по согласованному маршруту.

Впервые данная норма была реализована Министерством транспорта края в 2017 году – проведен конкурс до 100,0 тыс. рублей с единственным поставщиком, поскольку цена государственного контракта равна нулю. При этом установление нулевой цены государственного контракта не соответствует принципу обеспечения конкуренции, обозначенному в ст.8 Федерального закона 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).

#### *Оценка коррупционных рисков*

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлены условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений.

Правительством края не принят Порядок по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края, требуемый п.3 ст.8 Закона края № 3-502.

В отсутствие соответствующих полномочий Министерством транспорта края приняты Методические указания по расчету предельных тарифов на перевозку пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, грузов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории края<sup>36</sup>. Принятие на краевом уровне методических

<sup>36</sup> Утверждены приказом Министерства транспорта от 29.12.2014 № 5/203.

указаний по расчету предельных тарифов определяет риски признания таких тарифов необоснованными.

Пересмотр в 2017 году действующих предельных коэффициентов Прейскуранта № 14-01 на грузовые перевозки речным (внутренним водным) транспортом осуществлен Министерством транспорта края на основании заявки АО «Енисейское речное пароходство» – одного из 18 организаций-грузоперевозчиков, выполняющих самый большой объем заказов по перевозке грузов.

Для сравнения укажем, что пересмотр регулируемых тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования осуществляется на основании заявок и документов не менее, чем от 50% перевозчиков, что закреплено Постановлением Совета администрации края от 19.12.2007 № 494-п<sup>37</sup>.

Отсутствие единых подходов к установлению (пересмотру) тарифов и предельных повышающих коэффициентов может привести к необоснованному предоставлению преимуществ на рынке услуг перевозок речным (внутренним водным) транспортом.

### **Выводы**

Речное транспортное сообщение не используется в крае на полную мощность, достигнутую в Советское время: растущие с 2015 года объемы перевозок грузов в 4,5 раза меньше, чем на начало 1999 года, объемы пассажирских перевозок речным транспортом – в 5,3 раза меньше.

Не нашли отражения в Транспортной стратегии края мероприятия по развитию судоходства на боковых и малых реках, а также по обновлению и строительству (созданию) причалов (причальных стенок) для обслуживания пассажирских и грузовых судов.

В среднесрочный период 2018 – 2021 годы государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы» и Госпрограмма «Развитие транспорта» не предусматривают средства на реализацию мероприятий Транспортной стратегии края в требуемом объеме бюджетных инвестиций в размере 18 млрд рублей.

Система управления в сфере внутреннего водного транспорта не настроена на развитие конкуренции на рынке пассажирских перевозок.

Не сформирована система управления централизованным северным завозом.

---

<sup>37</sup> «Об установлении регулируемых тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщениях, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в пригородном и междугородном сообщениях и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении на территории Красноярского края».

Не объединены в едином регулирующем органе (министерстве по тарифам) полномочия органов исполнительной власти края по государственному регулированию тарифов на перевозку пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, грузов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории края.

Не подтверждается положительная роль посреднической надстройки – ГП «ЦТЛ» в управлении АО «ПассажиРечТранс».

На рынке перевозок речным (внутренним водным) транспортом развивается конкуренция между перевозчиками грузов. В большей степени этому способствует возможность осуществления деятельности по маршрутам с нерегулируемыми государством тарифами на основании договоров (гражданско-правовые отношения).

Анализ основных финансовых показателей деятельности крупных организаций-грузоперевозчиков свидетельствует о наличии возможности инвестирования в модернизацию, реконструкцию и развитие речного флота.

Пассажирские перевозки осуществляют 12 организаций, но развитие конкуренции на данном сегменте рынка не наблюдается.

Деятельность АО «ПассажирРечТранс» убыточная, что не дает Обществу возможности для развития и обновления подвижного состава.

Выработан нормативный срок службы у 31 судна, требуют либо замены, либо капитального восстановительного ремонта пассажирские суда «Валерий Чкалов», 1953 года постройки, и «Александр Матросов», 1954 года постройки.

Вместо оказания финансовой поддержки обществу, его учредителем ГП «ЦТЛ» по решению Правительства края в 2016 году переданы на баланс Общества 38 судов. В этой связи Обществом понесены дополнительные расходы на амортизацию и уплату налога на имущество, что привело к увеличению убытков за 2017 год до 22,8 млн рублей.

В то же время, не используется ресурс оптимизации затрат при закупке топлива на производственные нужды.

Портовая деятельность в крае не относится к конкурентному рынку, поскольку территориально разобщена. Наибольшие объемы перевалки грузов у Красноярского речного порта – 63% от общего объема. Порт Дудинка обслуживает, в основном, грузы АО «ГМК «Норильский никель», его доля – 35%. Объемы перевалки грузов в портах Диксон и Хатанга незначительны.

В ближайшие годы у морских портов края имеется большая перспектива для развития экономики региона. При этом с увеличением их мощностей развитие речных перевозок не прогнозируется.

Динамика субсидий краевого бюджета в целях недополученных доходов и Субсидий на равную транспортную доступность подтверждает увеличение мер господдержки на уровень инфляции за счет аналогичного роста тарифов. По сути,

сложился тарифно-бюджетный паритет, когда тарифы устанавливаются исходя из возможности бюджетного финансирования, а не из потребностей организаций.

Анализ государственных закупок пассажирских перевозок по субсидируемым социальным маршрутам, осуществляемый Министерством транспорта края, выявил несоблюдение принципа развития конкуренции, обозначенного в ст.8 Федерального закона № 44-ФЗ. В отличие от соседних субъектов Российской Федерации закупки в 2017 году осуществлялись Министерством транспорта края неконкурентным способом (до 100,0 тыс. рублей с единственным поставщиком) и на безвозмездной основе, что не вызвало интереса у бизнес-сообщества.

### Предложения

По итогам проведенного экспертно-аналитического мероприятия Счетной палатой Красноярского края сформулированы следующие предложения.

Правительству Красноярского края:

устранить недостатки нормативного правового регулирования, изложенные в заключении;

рассмотреть вопрос о переподчинении АО «ПассажирРечТранс» напрямую Министерству транспорта;

ускорить реализацию предложений Законодательного Собрания края в части включения в Госпрограмму «Развитие транспорта» мероприятия по обновлению судов парка пассажирских перевозок для обеспечения транспортного обслуживания населения края, а также применения механизмов частного государственного партнерства и заемного финансирования в развитии перевозок пассажиров и грузов водным транспортом;

сформировать систему централизованного северного завоза в крае;

передать новому министерству по тарифам края полномочия Министерства транспорта края по расчету тарифов на перевозку пассажиров и багажа речным транспортом в местном сообщении и на переправах, грузов в районах Крайнего Севера и приравненных местностях на территории края.

Министерству транспорта Красноярского края:

разработать план по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе экспертно-аналитического мероприятия;

изменить способ закупок услуг транспортных организаций на перевозки пассажиров и их багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края;

усилить контроль за финансово – хозяйственной деятельностью АО «ПассажирРечТранс» в части закупок топлива.

**Контрольное мероприятие**  
**«Проверка средств краевого бюджета, выделенных бюджету**  
**МО г. Минусинск на сохранение объекта**  
**«Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от «20» апреля 2018 № 6)

Контрольное мероприятие проведено на основании пункта 2.1.4.6 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год, предложения Губернатора Красноярского края (письмо от 18.07.2016 № 1-08403).

Объекты контрольного мероприятия: Администрация города Минусинска (далее – Администрация) и ее структурные подразделения, получатели средств бюджета.

Проверяемый период: 2015 – 2017 годы.

В отчете использована информация, полученная по запросам Счетной палаты Красноярского края от министерства культуры Красноярского края (далее – Министерство культуры) и службы по государственной охране объектов культурного наследия Красноярского края (далее – Служба).

**Результаты контрольного мероприятия**

*Нормативно-правовое регулирование*

Основные приоритетные направления по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия на федеральном уровне определены Концепцией СЭР, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, Основами государственной культурной политики, Стратегией государственной культурной политики на период до 2030 года.

Так, Основами государственной культурной политики обозначены следующие задачи в области культурного наследия Российской Федерации:

совершенствование системы государственной охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации;

повышение роли объектов культурного наследия, сохранение исторической среды городов и поселений, в том числе малых городов, создание условий для развития культурно-познавательного туризма.

В отсутствии утвержденной стратегии социально-экономического развития края и стратегического документа края в сфере сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия основные направления и задачи государственной политики отражены в проекте Концепции «Обеспечение сохранности и эффективного использования объектов культурного наследия Красноярского края на период до 2030 года» (далее – проект Концепции).

Проектом Концепции предусмотрена подготовка материалов для включения в перечень исторических поселений регионального значения города Минусинска.

Направления государственной политики в сфере сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия нашли отражение в Государственной программе края «Развитие культуры и туризма»<sup>38</sup> (далее – Госпрограмма «Развитие культуры»).

В соответствии со ст.72 Конституции Российской Федерации охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральными законами от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено 12 предметов ведения, в числе которых:

сохранение, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации;

государственная охрана объектов культурного наследия регионального значения, выявленных объектов культурного наследия;

осуществление регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия.

подготовка и утверждение охранных обязательств собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия.

Указанные полномочия зафиксированы Законом края от 23.04.2009 № 8-3166 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края» (далее – Закон края № 8-3166), а также добавлены новые и распределены между Законодательным Собранием края, Правительством края, краевым органом охраны объектов культурного наследия.

К полномочиям органов местного самоуправления в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия Федеральными законами № 73-ФЗ и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесено 4 предмета ведения, в числе которых:

<sup>38</sup> Утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п.

сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований;

государственная охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения.

Согласно ст.13 Федерального закона № 73-ФЗ и ст.8 Закона края № 8-3166 источниками финансирования мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия являются: федеральный бюджет; бюджеты субъектов РФ; местные бюджеты; внебюджетные поступления.

Реализация полномочий в отношении объекта культурного наследия регионального значения: «Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус», 1900 – 1901 гг., 1951 – 1952 гг., Красноярский край, г. Минусинск, ул. Ленина, 60, помещение 2» (далее – Объект культурного наследия).

Согласно акту государственной историко – культурной экспертизы объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия «Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус», расположенного по адресу: г. Минусинск, ул. Ленина, 60» от 15.10.2013 № 92/БИК, проведенной в 2013 году ООО «Бюро историко-культурной экспертизы» по заданию Министерства культуры (далее – Акт историко-культурной экспертизы), категория историко-культурного значения определена экспертом как «объект культурного наследия регионального значения – объект, обладающий историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющий особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации.

Современное состояние объекта, сохранность его подлинных исторических элементов характеризуют наличие особенностей объекта (предмета охраны), представляющих основания для включения объекта в государственный реестр объектов культурного наследия».

На основании положений Закона края № 8-3166 и руководствуясь Актом историко-культурной экспертизы объект «Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус», расположенный по ул. Ленина, 60 в г. Минусинске, включен Министерством культуры в Список выявленных объектов культурного наследия в 2013 году. В 2016 году по согласованию с Законодательным Собранием края Объект культурного наследия зарегистрирован в Едином государственном реестре.

Паспорт Объекта культурного наследия оформлен Службой 18.08.2017, охранное обязательство утверждено приказом Службы от 25.08.2017 № 531.

В нарушение требований ст. 34 Федерального закона № 73-ФЗ не установлены для Объекта культурного наследия охранная зона, зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности.

Объект культурного значения входит в комплекс (ансамбль) с объектом культурного наследия федерального (государственного) значения «Здание музея

и общественной библиотеки, в котором в 1897-1900 гг. Ленин В.И. неоднократно бывал и брал книги для работы» (далее – Федеральный ансамбль Музея Мартьянова), поскольку расположены они по одному адресу: г. Минусинск, ул. Ленина, 60;

Объект содержит обоснование целесообразности включения данного объекта в реестр, а также обоснования границ территории объекта, вида, категории историко-культурного значения и предмета охраны.

В то же время, в нарушение ч.2 ст.32 Федерального закона № 73-ФЗ в Акте не приведены обоснования о возможности проведения работ по сохранению объекта, включая его приспособление для современного использования.

Министерством культуры до 2015 года и Службой государственная охрана Федерального ансамбля Музея Мартьянова осуществляется не надлежащим образом: администрацией города Минусинска в нарушение ст.9.3 Федерального закона № 73-ФЗ проводятся мероприятия по сохранению, в том числе реконструкции Объекта культурного наследия, здание которого не находится в собственности муниципального образования. Кроме того, в нарушение положений Федерального закона № 73-ФЗ в охранной зоне Федерального ансамбля Музея Мартьянова проводятся земляные работы под строительство двухэтажной пристройки.

По данным администрации города Минусинска и Межрегионального территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Красноярском крае, Республике Хакасия и Республике Тыва (далее – МТУ Росимущества), в зоне охраны Федерального ансамбля Музея Мартьянова по адресу: г. Минусинск, ул. Ленина, 60 расположены 10 объектов недвижимости, из которых в муниципальной собственности зарегистрировано 8 объектов.

Не зарегистрированы в муниципальной собственности:

1) нежилое здание общей площадью 3 835,9 м<sup>2</sup> – поскольку зарегистрировано в федеральной собственности как объект недвижимого имущества «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.», в том числе:

помещение № 1 общей площадью 690,9 м<sup>2</sup> – здание музея;

помещение № 2 общей площадью 2 757,8 м<sup>2</sup> – здание бывшей общественной библиотеки (Объект культурного наследия);

помещение № 3 общей площадью 373,1 м<sup>2</sup> – здание одноэтажной галереи.

По данным МТУ Росимущества в выписке из реестра федерального имущества указана информация о регистрации права муниципальной собственности на помещение № 3, что подтверждено свидетельством о государственной регистрации права;

2) нежилое здание общей площадью 48,7 м<sup>2</sup> – трансформаторная электроподстанция, построенная в ходе реставрационных работ Музея Мартьянова (1 корпус).

Письмом Минусинского отдела Управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 17.06.2014 комитету по управлению муниципальным имуществом г. Минусинска было отказано в государственной регистрации права собственности на нежилое помещение Объекта культурного значения на основании абз.2 п.1 приложения № 3 к Постановлению Верховного Совета РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (далее – постановление Верховного Совета РФ № 3020-1).

Кроме того, имущественная принадлежность Объекта культурного наследия к федеральной собственности подтверждена агентством по управлению государственным имуществом края.

В то же время, в нарушение п. 6 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» оплата расходов на содержание помещений в «Здании бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.» осуществлялась МБУК «Минусинский региональный краеведческий музей им. Н.М. Мартьянова» (далее – Учреждение) за счет средств субсидии бюджета г. Минусинска на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.

В декабре 2014 года (после получения отказа в государственной регистрации права собственности муниципального образования город Минусинск на здание Объекта культурного наследия) комитетом по управлению муниципальным имуществом г. Минусинска было принято решение об изъятии из оперативного управления Учреждения здания Объекта культурного наследия и здания галереи как объектов муниципальной собственности с последующей их передачей МКУ «Управление капитального строительства +» (далее – МКУ «УКС+»), на период проведения реставрационных работ. Указанное решение принято с превышением полномочий, установленных ст.9.3 Федерального закона № 73-ФЗ и ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Меры по приведению в соответствие законодательству имущественных прав на объект недвижимости «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.» приняты администрацией города Минусинска только в 2016 году. Договор безвозмездного пользования зданием Объекта культурного наследия был заключен Учреждением с собственником – МГУ Росимущества 01.09.2016 (далее – Договор № 2789).

При этом в нарушение ст. 433 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст.51 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» собственник (МТУ Росимущества) не осуществил государственную регистрацию Договора № 2789, чем не подтвердил законность использования Учреждением помещений объекта недвижимости федеральной собственности.

### *Система управления*

Государственное управление в сфере сохранения, использования и популяризации, государственной охране объектов культурного наследия сформировано в крае на основе положений Федерального закона № 73-ФЗ и Закона края № 8-3166.

На краевом уровне в систему управления вовлечены:

Законодательное Собрание края (21 полномочие);

Правительство края (21 полномочие), в том числе утвержден Порядок предоставления субсидии бюджету муниципального образования г. Минусинск на выполнение работ по сохранению Объекта культурного наследия (далее – Порядок);

Министерство культуры – отраслевой орган, реализующий полномочия в отношении объектов культурного наследия до 2015 года, и ответственный исполнитель мероприятий Госпрограммы «Развитие культуры», главный распорядитель бюджетных средств по 6 мероприятиям Подпрограммы 1, в том числе по мероприятиям в отношении Объекта культурного наследия;

КГКУ «Центр по сохранению объектов культурного наследия Красноярского края», созданное в целях оказания услуг, выполнения работ и (или) исполнения государственных функций для обеспечения реализации полномочий края в сфере сохранения, использования, государственной охраны и популяризации объектов культурного наследия;

Служба – осуществляет государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия.

При Службе созданы 2 дополнительных органа управления – постоянный коллегиальный орган – Коллегия экспертов по охране культурного наследия (23 человека), а также консультативно-совещательный орган – Общественный совет (9 человек). В отношении Объекта культурного наследия Коллегией экспертов по охране культурного наследия и Общественным советом вопросы не рассматривались.

Непосредственная реализация мероприятия Подпрограммы 1 в отношении Объекта культурного наследия возложена МКУ «УКС+», которое в 2015 году реорганизовано в форме присоединения к нему МКУ «Управление городского

хозяйства». С 13.04.2016 реализацию указанного мероприятия осуществляет МКУ «Управление городского хозяйства».

МКУ «Управление муниципальных закупок» размещает муниципальный заказ на выполнение работ по сохранению Объекта культурного наследия в единой информационной системе.

Учреждение (МБУК «Минусинский региональный краеведческий музей им. Н.М. Мартыанова») осуществляет эксплуатацию Объекта культурного наследия.

Установлены следующие нарушения и недостатки:

1. В рамках государственного надзора за 2015 – 2017 годы Службой проведено 278 проверок соблюдения законодательства в отношении 187 объектов культурного наследия (выявленных объектов), что составило лишь 4,5% от общего их количества.

2. Учет объектов культурного наследия осуществляется Службой без данных об имущественной принадлежности объектов недвижимости.

По данным Службы на территории края расположено 4 204 объекта культурного наследия (памятников истории и культуры), с учетом выявленных, но не внесенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия. В том числе: 1 173 объекта культурного наследия федерального значения, 940 памятников истории и культуры регионального значения, 12 объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, 2 079 выявленных объектов культурного наследия.

Информацией о зарегистрированных правах на 4 204 объектов культурного наследия Служба и Министерство культуры не располагают, а используют данные Росреестра, либо агентства по управлению государственным имуществом края в отдельных случаях при направлении пользователям объектов культурного наследия охранных обязательств.

3. Порядок принятия решений о разработке госпрограмм края, их формирования и реализации, утвержденный постановлением Правительства края № 374-п, не содержит требований об обосновании субсидий бюджетам муниципальных образований края на капитальные вложения таких, какие предусмотрены в отношении бюджетных инвестиций в форме капвложений в объекты недвижимого имущества государственной собственности края. Указанный правовой пробел не позволил устранить нарушения на стадии планирования ассигнований краевого бюджета.

Соответственно механизм реализации мероприятий Госпрограммы «Развитие культуры» в отношении Объекта культурного наследия также не предусматривает подтверждение администрацией города Минусинска имущественных прав на объекты реконструкции и реставрации.

4. Решение о проведении реконструкции здания Объекта культурного наследия в ходе работ по его сохранению, а именно – в рамках работ

по приспособлению Объекта культурного наследия для современного использования, принято Администрацией города Минусинска до оформления имущественных прав на объекты недвижимости, что повлекло за собой многочисленные нарушения.

5. Собственником (МГУ Росимущества) не осуществлялось финансирование содержания объекта недвижимого имущества «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.». При этом Администрацией города Минусинска не приняты меры по привлечению средств федерального бюджета на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия федеральной собственности.

6. Недостаточный внутренний финансовый контроль в Министерстве культуры и в Администрации города Минусинска в отношении Объекта культурного наследия.

7. Администрацией города Минусинска не приняты меры по устранению нарушений, выявленных Контрольно-счетной комиссией города Минусинска в 2015 году по результатам проверки соблюдения условий получения и целевого использования субсидий, предоставленных Учреждению за счет средств местного бюджета в 2013-2014 годах. В отчете по результатам указанной проверки указывалось о нарушении п. 9 ст. 9.2 Федерального закона РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и п.36 Инструкции № 157н – недвижимое имущество, закрепленное за Учреждением на праве оперативного управления, не зарегистрировано в установленном порядке.

#### *Финансирование и результаты освоения средств*

Законами края о краевом бюджете в период с 2014 по 2017 годы на реставрацию здания Минусинского регионального краеведческого музея и выполнение работ по сохранению выявленного объекта культурного наследия «Комплекс музея им. Мартьянова Н.М. Второй корпус» бюджету муниципального образования город Минусинск предусмотрены субсидии в сумме 217,6 млн рублей, которые были профинансированы на 53,9% или в сумме 117,3 млн рублей.

В бюджете города Минусинска в период с 2013 по 2017 годы на обозначенные цели предусмотрено 231,3 млн рублей, что соответствует объемам субсидии краевого бюджета и дополнительным ассигнованиям за счет средств местного бюджета в целях софинансирования в сумме 0,2 млн рублей, а также на разработку и корректировку научно-проектной документации – 13,5 млн рублей.

Профинансировано и освоено за указанный период 128,8 млн рублей, или 53,7% от объемов бюджетных ассигнований. Недофинансирование связано с расторжением в октябре 2016 года муниципального контракта на выполнение

работ по сохранению Объекта культурного наследия в связи с необходимостью выполнения дополнительных работ и корректировки проектной документации.

МКУ «УКС+» (заказчик – застройщик) в 2012 году за счет средств бюджета города Минусинска разработана научно-проектная документация «Приспособление для современного использования 2 корпуса Минусинского регионального краеведческого музея им. Мартьянова Н.М. (далее – НПД).

Получено положительное заключение экспертизы, выданное КГАУ «Красноярская краевая государственная экспертиза» (далее – Госэкспертиза), а также заключение о достоверности определения сметной стоимости.

Выполнены строительно-монтажные работы (в том числе: общестроительные работы, монтаж лифтов, вентиляции и кондиционирования, устройство отопления, сетей водопровода и канализации, теплотрассы, электрооборудования и электроосвещения, телефонизации, пожарной и охранной сигнализации, благоустройства и ограждения).

Осуществлены работы по реставрации фасада – 3,3% от сметной стоимости, по осуществлению авторского надзора.

Проверкой установлено следующее.

Согласно заключению Госэкспертизы на проектную документацию общая площадь работ на Объекте культурного наследия на 399,6 м<sup>2</sup> превышает общую площадь помещения № 2, указанную в Едином государственном реестре недвижимости. Соответственно муниципальным заказчиком предусмотрены работы как на Объекте культурного наследия, так и за его пределами.

В том числе предусматривается демонтаж трансформаторной электроподстанции, построенной за счет средств краевого бюджета в 2007 -2009 годах, имущественная принадлежность которой не определена. Соответственно средства краевого бюджета на ее проектирование и строительство будут оцениваться как неэффективные.

Ненадлежащим образом осуществлялись полномочия главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств, указанных в ч.1 ст.158 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

Министерством культуры не обеспечено соблюдение получателями межбюджетных субсидий, имеющих целевое назначение, условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении;

Администрацией города Минусинска и подведомственными ей учреждениями не обеспечены результативность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств.

Так, в нарушение п.3 ч.1 ст.162 Бюджетного кодекса Российской Федерации полученные от Министерства культуры с июля по декабрь 2015 года и в 2016 году средства субсидии краевого бюджета на софинансирование капитальных

вложений в объект государственной (муниципальной) собственности были приняты к учету в бюджете города Минусинска, в бюджетных сметах МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» как средства на капитальный ремонт муниципального имущества.

Фактически за счет средств, предусмотренных на капитальный ремонт муниципального имущества, в 2015, 2016 годах МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» осуществлялась оплата работ по реконструкции объекта культурного наследия «Комплекс музея им. Мартыанова Н.М. Второй корпус», являющегося частью объекта недвижимости федеральной собственности.

В том числе оплачены: ремонтно-реставрационные работы на одноэтажной галерее, не относящейся ни к Объекту культурного наследия; укомплектование Объекта культурного наследия оборудованием и мебелью, не относящимся к работам по сохранению объекта культурного наследия (обеспечивают деятельность Учреждения, а не физическую сохранность и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, как того требуют положений статей 2, 40, 42, 43, 44 и 45 Федерального закона № 73-ФЗ); кредиторская задолженность за выполненные в 2015 году работы, не отраженная в бухгалтерском учете данного учреждения на 01.01.2016 и не принятая Министерством культуры к погашению в 2016 году.

Учитывая указанное и с учетом имущественной принадлежности Объекта культурного наследия к федеральной, а не муниципальной собственности средства использованы МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» неправомерно, выявлены признаки нецелевого назначения средств.

При готовности на 01.01.2017 строительных и реставрационных работ в объеме 77,5% от проектного уровня работы на Объекте культурного наследия приостановлены в 2016 году и более не ведутся.

Объект культурного наследия не введен в эксплуатацию, соответственно, показатель результативности, установленный в Госпрограмме «Развитие культуры и туризма» и в соглашении о предоставлении субсидии краевого бюджета, заключенном Министерством культуры и администрацией города Минусинска, не выполнен.

При этом в нарушение п.5 Порядка Министерством культуры не приняты меры по возврату средств субсидии в краевой бюджет.

Проведенные ремонтно-реставрационные работы не способствовали увеличению количества посетителей музея.

#### *Соблюдение законодательства о контрактной системе*

В рамках Федерального закона 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) в 2014-2017 годах для выполнения работ по сохранению (включая реставрацию) Объекта

культурного наследия МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» заключено 4 муниципальных контракта.

В ходе проверки установлено следующее.

В нарушение ст.100 Федерального закона № 44-ФЗ Администрацией города Минусинска не принят порядок осуществления ведомственного контроля за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков.

В нарушение п.9 Типового положения (регламента) о контрактной службе, утвержденного Приказом министерства экономического развития Российской Федерации от 29.10.2013 № 631, контрактную службу возглавляет начальник юридического отдела МКУ «Управление городского хозяйства», не являющийся заместителем руководителя.

В нарушение ч.6 ст.38 Федерального закона № 44-ФЗ в состав контрактной службы МКУ «Управление капитального строительства» включены начальник отдела капитального строительства и начальник отдела ЖКХ и пассажирских перевозок, не имеющие высшего или дополнительного образования в сфере закупок.

С нарушением ст.72 Бюджетного кодекса РФ и ст.13 Федерального закона № 44-ФЗ МКУ «УКС+» в 2014 году в рамках использования субсидий краевого бюджета на реставрацию здания Минусинского регионального краеведческого музея осуществлена закупка на выполнение работ по приспособлению Объекта культурного наследия для современного использования.

В 2017 году при определении начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК) на выполнение работ по корректировке НПД использован проектно-сметный метод. В нарушение ч.9 ст.22 Федерального закона № 44-ФЗ в единой информационной системе (далее – ЕИС) МКУ «Управление городского хозяйства» размещена смета-калькуляция, а не проектная документация, выполненная в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ.

В связи с вышеуказанным в действиях МКУ «Управление городского хозяйства» усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.2 ст.7.29.3 КоАП РФ.

В нарушение ст.7 Федерального закона № 44-ФЗ документация об электронном аукционе и извещение о проведении электронного аукциона на выполнение работ по приспособлению Объекта культурного наследия содержат противоречивые данные о сроке выполнения работ – март 2017 года и май 2017 года, соответственно.

Руководствуясь нормами ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ к муниципальному контракту от 12.12.2014 на выполнение работ по приспособлению Объекта культурного наследия МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» заключено 6 дополнительных соглашений, 2 из которых увеличили стоимость контракта на 10%. В то же время в нарушение ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ изменен порядок оплаты работ.

В этой связи в действиях МКУ «УКС+» усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч.4 ст.7.32 КоАП РФ.

Расчеты за выполненные работы производились МКУ «Управление городского хозяйства» с нарушением сроков, установленных условиями муниципального контракта на выполнение работ по приспособлению Объекта культурного наследия, что привело к минимизации сумм требований МКУ «УКС+», предъявленных к подрядчику.

#### *Оценка коррупционных рисков*

К коррупционным рискам в ходе проверки отнесены следующие условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий (злоупотребление полномочиями).

Министерством культуры:

принято решение о предоставлении бюджету города Минусинска субсидии на выполнение работ по сохранению Объекта культурного наследия, здание которого находится в федеральной собственности, что согласно ст.79.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации не допускается;

не приняты меры по возврату средств субсидии в краевой бюджет при допущении муниципальными заказчиками неправомерного использования средств, а также в связи с недостижением показателя результативности предоставления субсидии краевого бюджета на работы по сохранению Объекта культурного наследия.

Служба не воспрепятствовала проведению работ по сохранению Объекта культурного наследия на территории Федерального ансамбля Музея Мартьянова, выполнение которых противоречит ст.5.1 Федерального закона № 73-ФЗ.

Администрацией города Минусинска:

после отказа МТУ Росреестра в государственной регистрации прав на объект недвижимости «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.» (помещение № 2) принимались решения о проведении работ по сохранению Объекта культурного наследия с превышением полномочий, установленных ст.9.3 Федерального закона № 73-ФЗ;

не приняты меры совместно с Министерством культуры по обращению к собственнику с просьбой о восстановлении из федерального бюджета средств,

затраченных из краевого и местного бюджетов на работы по сохранению объекта недвижимости «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.», находящегося в федеральной собственности и являющегося частью Федерального ансамбля Музея Мартьянова;

Администрацией города Минусинска указывалось на неудовлетворительное качество проектной документации, но соответствующих претензий к АО «СИ «Сибспецпроектреставрация» не выставлено.

Муниципальными заказчиками МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства» допускались нарушения в части оплаты выполненных работ по муниципальным контрактам, заключенным с ООО «Стройбыт 2000» и АО «СИ «Сибспецпроектреставрация», а также непринятие мер по взысканию неустойки (пени) за нарушение сроков выполнения работ, в результате чего за счет средств местного бюджета оплачены судебные расходы – неэффективные (избыточные) расходы).

### **Выводы**

Действующим законодательством для органов государственной власти края установлено 70 полномочий в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, из которых 49 полномочий вменены Правительству края, Министерству культуры и Службе.

Не утвержден проект концепции «Обеспечение сохранности и эффективного использования объектов культурного наследия Красноярского края на период до 2030 года».

Не установлены для Объекта культурного наследия охранный зона, зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности.

Недостатки действующей системы государственного управления проявились в ненадлежащем контроле со стороны Министерства культуры и Службы за действиями муниципальных заказчиков в отношении объектов недвижимости, расположенных по адресу: г.Минусинск. ул.Ленина, 60.

В том числе не осуществлялся должный контроль в отношении Объекта культурного наследия, здание которого является частью объекта недвижимости «Здание бывшей общественной библиотеки, которую посещал и книгами которой пользовался В.И. Ленин в период сибирской ссылки 1897-1900 гг.», находящегося в федеральной собственности.

Решение об осуществлении реставрации, реконструкции в ходе приспособления Объекта культурного наследия (работы по сохранению) принято и реализовано в 2014-2017 годах муниципальными заказчиками МКУ «УКС+» и МКУ «Управление городского хозяйства», а также администрацией города

Минусинска без согласования с собственником и с превышением установленных полномочий.

Министерством культуры допущено неправомерное перечисление субсидий краевого бюджета, Администрацией города Минусинска и муниципальными заказчиками – неправомерное использование средств. Из общей суммы полученных средств муниципальными заказчиками допущены неправомерные расходы, содержащие признаки нецелевого использования.

С нарушениями Федерального закона № 44-ФЗ МКУ «Управление капитального строительства+» и МКУ «Управление городского хозяйства» заключены и реализованы 2 муниципальных контракта.

Выявленные коррупционные риски потребуют принятия мер организационного и дисциплинарного реагирования.

### Предложения

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

Правительству Красноярского края:

обратиться в Министерство культуры Российской Федерации с предложением включить финансирование работ по сохранению Объекта культурного наследия за счет средств государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317;

принять меры по определению имущественной принадлежности трансформаторной подстанции 2КТП-250, построенной в рамках реставрации Минусинского регионального краеведческого музея им. Н.М. Мартыанова за счет средств краевой адресной инвестиционной программы в 2009-2010 годах, и передаче ее территориальной сетевой организации;

Министерству культуры Красноярского края:

доработать проект Концепции сохранения, использования и популяризации, государственной охраны объектов культурного наследия края на долгосрочную перспективу и представить ее на утверждение Правительству края. Разработать план мероприятий по ее реализации (дорожную карту);

совместно со Службой провести работу по актуализации Госпрограммы в части уточнения количества объектов культурного наследия (памятников истории и культуры). Устранить выявленные в ходе проверки недостатки Подпрограммы 1;

совместно с администрацией города Минусинска разработать план мероприятий по устранению выявленных нарушений;

Администрации города Минусинска:

привлечь к дисциплинарной ответственности лиц, допустивших нарушения,

отраженные в Отчете о контрольном мероприятии;

обратиться к собственнику с просьбой о регистрации в установленном порядке Договора № 2789.

## **Контрольное мероприятие «Проверка использования средств на обеспечение пожарной безопасности в Красноярском крае»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от «06» июля 2018 № 14)

Контрольное мероприятие проведено на основании пункта 2.1.4.8 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год, пункта 2.1.4.1 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год, предложения Законодательного Собрания Красноярского края от 10.07.2017 № 3636-и-ЗС-08403.

Объекты контрольного мероприятия: министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края (далее – Министерство строительства и ЖКХ), краевое государственное казенное учреждение «Противопожарная охрана Красноярского края» (далее – КГКУ «Противопожарная охрана»), администрации Ирбейского, Канского, Краснотуранского муниципальных районов Красноярского края и их структурные подразделения – получатели средств бюджета.

Проверяемый период деятельности: 2016 - 2017 годы.

В отчете использована информация, полученная по запросам Счетной палаты Красноярского края от Главного управления Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий по Красноярскому краю (далее – ГУ МЧС РФ по краю).

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### *Нормативно-правовое регулирование*

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации<sup>39</sup> обозначено, что стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с возникновением пожаров являются основными угрозами государственной и общественной безопасности.

В соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года<sup>40</sup> целью государственной политики является обеспечение необходимого уровня защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров.

Для достижения указанной цели, необходимо решение следующих задач:

оценка пожарных рисков на территории Российской Федерации, определение комплекса задач по их предотвращению;

совершенствование нормативно-правовой базы в области пожарной безопасности с учетом оценки риска причинения вреда (ущерба) третьим лицам в результате пожара;

<sup>39</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

<sup>40</sup> Утверждены Указом Президента РФ от 01.01.2018 № 2.

совершенствование федерального государственного пожарного надзора путем внедрения принципа приоритетности профилактических мероприятий и риск-ориентированного подхода с учетом индикаторов риска нарушения обязательных требований пожарной безопасности;

развитие системы негосударственного контроля за соблюдением требований пожарной безопасности;

повышение качества обучения личного состава подразделений всех видов пожарной охраны в части, касающейся профилактики и тушения пожаров, а также проведения аварийно-спасательных работ.

Согласно Госпрограмме «Защита от чрезвычайных ситуаций» приоритетами в области пожарной безопасности являются: организация и осуществление пожарной охраны населенных пунктов края и организаций; организация и осуществление тушения пожаров и проведение первоочередных аварийно-спасательных работ, связанных с пожарами; повышение эффективности пожаротушения и спасения людей при пожарах; профилактическая работа на объектах жилого назначения; развитие добровольных пожарных формирований.

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 субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными организациями самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы.

Более расширенный перечень полномочий для органов государственной власти субъектов Российской Федерации (12 полномочий) предусмотрен Федеральными законами от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Федеральный закон № 69-ФЗ) и от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране».

Законами края от 24.12.2004 № 13-2821 «О пожарной безопасности в Красноярском крае» и от 10.11.2011 № 13-6422 «О государственной поддержке добровольной пожарной охраны в Красноярском крае» полномочия органов государственной власти распределены между Законодательным Собранием края (2 полномочия) и Правительством края (13 полномочий).

На основании Соглашения от 04.05.2011 № 38<sup>41</sup>, заключенного между Правительством края и МЧС России (далее – Соглашение № 38), Правительство края на срок до 31.12.2020:

1) передает МЧС России:

<sup>41</sup> Утверждено Распоряжением Правительства РФ от 11.04.2011 № 610-р.

полномочия, реализуемые за счет средств бюджета края, по решению вопросов организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы на территории края;

силы и средства государственных учреждений края, обеспечивающих осуществление части передаваемых МЧС России полномочий;

2) обеспечивает в установленном законодательством порядке финансовыми и материально-техническими средствами осуществление части полномочий, передаваемых МЧС России;

3) осуществляет нормативное правовое регулирование отношений, связанных с реализацией передаваемых полномочий;

4) контролирует осуществление МЧС России части переданных полномочий в установленном порядке.

Реализацию передаваемых Правительством края полномочий от имени МЧС России осуществляет ГУ МЧС России по краю.

Статьей 19 Федерального закона № 69-ФЗ и п. 9 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов и внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов относятся:

создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях;

оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем;

организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре;

принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;

включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной безопасности.

По состоянию на 18.06.2018 не приняты нормативные правовые акты только в 2 сельских поселениях: с. Ярцево Енисейского района, с. Полигус Эвенкийского муниципального района.

### *Система управления*

Государственное управление в сфере пожарной безопасности организовано в соответствии с положениями федерального законодательства и представляет собой совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ.

В функционировании системы обеспечения пожарной безопасности (пожарной охраны) задействованы федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, а также граждане.

В систему пожарной охраны не включено обеспечение пожарной безопасности в лесах, поскольку Лесным кодексом РФ пожарная безопасность в лесах отнесена к иной системе государственного управления – к системе охраны лесов. Соответственно КГАУ «Красноярская база авиационной и наземной охраны лесов», подведомственное министерству лесного хозяйства края, не входит в систему пожарной охраны края.

Вместе с тем, КГАУ «Красноярская база авиационной и наземной охраны лесов» и система обеспечения пожарной безопасности края (система пожарной охраны края), образованная в соответствии с Федеральным законом № 69-ФЗ, являются составными частями подсистемы предупреждения и тушения пожаров Функциональной и Территориальной подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС).

На территории края действует 27 Функциональных подсистем регионального уровня РСЧС, образованных 40 территориальными органами федеральных министерств<sup>42</sup> и иных уполномоченных организаций, в том числе подсистема предупреждения и тушения пожаров, администрируемая МЧС России.

В Территориальной подсистеме РСЧС регионального уровня действуют следующие органы управления:

постоянно действующий орган управления – ГУ МЧС России по краю, на который возложены полномочия по осуществлению государственного надзора в области пожарной безопасности;

<sup>42</sup> Минобороны России, МЧС России, МВД России, Минздрава России, Минтруда России, Минобрнауки России, Минприроды России, Минтранса России, Минсельхоза России, Минрегиона России, Минкомсвязи России, Ростехнадзора, Роспотребнадзора. Спецстроя России, Госкорпорации «Росатом».

координационный орган – Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (КЧС), образованная Постановлением Правительства края от 02.12.2008 № 209-п<sup>43</sup> в составе 19 представителей;

органы повседневного управления – ФКУ «Центр управления в кризисных ситуациях ГУ МЧС России по краю» (ЦУКС); информационные центры (ИЦ), дежурно-диспетчерские службы (далее – ДДС) органов исполнительной власти края, учреждений, в том числе отраслевой орган, которым в структуре Правительства края до 11.12.2017 являлось Министерство строительства и ЖКХ.

Соглашением № 38 и Распоряжением Совета администрации края от 03.06.2008 № 588-р в оперативное управление ГУ МЧС России по краю Правительством края передано КГКУ «Противопожарная охрана», которое согласно Постановлению Правительства края от 13.03.2014 № 78-п<sup>44</sup> входит в состав сил и средств края по ликвидации чрезвычайных ситуаций, включая 59 пожарных постов в муниципальных образованиях края. К силам и средствам края по ликвидации чрезвычайных ситуаций также отнесено КГАУ «Красноярская база авиационной и наземной охраны лесов».

Следует отметить, что Федеральным законодательством не установлены зоны разграничения ответственности (Зоны прикрытия) между подразделениями федеральной противопожарной службы, противопожарной службы края и подразделениями иных видов пожарной охраны.

К недостаткам системы управления относится следующее.

1. Ни на федеральном, ни на краевом уровне не установлены нормативы (принципы) определения количества сил и средств, образуемых на уровне субъекта РФ и в муниципальных образованиях, а также нормативы определения штатной численности специалистов для сил и средств регионального и муниципального уровня.

В связи с указанным не представляется возможным подтвердить достаточность числа подразделений КГКУ «Противопожарная охрана», численности личного состава в них, а также подтвердить обоснованность потребности в финансировании из краевого бюджета, обязанность осуществления которого возложена на Правительство края Соглашением № 38.

2. Правительством края, Министерством строительства ЖКХ в 2016, 2017 годах не осуществлялся контроль за реализацией ГУ МЧС России по краю части переданных полномочий, как то установлено Соглашением с МЧС России. Порядок осуществления такого контроля нормативными правовыми актами Правительства края не урегулирован.

<sup>43</sup> «О создании краевой комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности».

<sup>44</sup> «О силах и средствах территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Красноярского края».

3. Реализацию полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в поселениях края обеспечивают, в основном, главы поселений и их заместители.

В 2016-2017 годах органами местного самоуправления 44 сельских поселений в 15 муниципальных районах края не принимались требуемые нормативные правовые акты о перечне первичных мер пожарной безопасности, что свидетельствует о недостатках обеспечения ими своих полномочий.

4. Порядком предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности, утвержденным приложением к подпрограмме «1. Предупреждение, спасение, помощь населению в чрезвычайных ситуациях» Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций», а также Постановлениями Правительства края от 11.02.2010 № 55-п<sup>45</sup> и от 30.09.2015 № 495-п<sup>46</sup> органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, имеющих в своем составе поселения, не привлечены к внутреннему финансовому контролю за расходованием средств краевого бюджета, предоставляемых в форме субсидий бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности поселений.

5. Министерством строительства и ЖКХ не обеспечен надлежащий контроль за достоверностью сведений органов местного самоуправления края, указанных в заявках на предоставление субсидий краевого бюджета, не организована система внутреннего финансового контроля за расходованием органами местного самоуправления поселений целевых субсидий краевого бюджета.

#### *Основные показатели деятельности органов управления и организаций в системе пожарной охраны края*

По данным ГУ МЧС России по краю основной объем полномочий и управление в сфере пожарной охраны в 2016, 2017 годах реализовывали 29,7 тыс. человек.

По краю всеми видами пожарной охраны защищено 1 661 населенных пунктов в крае (99,9% от общего числа), в том числе:

подразделениями федеральной противопожарной службы (ГУ МЧС России по краю) с учетом требований технического регламента обеспечено 550 населенных пунктов (33,1%), в которых проживает 2 500,7 тыс. человек (88,4% от общей численности населения края);

<sup>45</sup> «Об утверждении примерной формы соглашения о предоставлении субсидии муниципальному образованию Красноярского края из краевого бюджета».

<sup>46</sup> «Об утверждении Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края».

подразделениями противопожарной службы края (КГКУ «Противопожарная охрана») – 230 населенных пунктов (13,8%), с численностью населения 127,6 тыс. человек (4,5%);

подразделениями муниципальной пожарной охраны – 116 населенных пунктов (7,0%), 38,9 тыс. человек (1,4%);

подразделениями ведомственной пожарной охраны – 6 населенных пунктов (0,4%), 6,2 тыс. человек (0,2%);

подразделениями частной пожарной охраны – 3 населенных пункта (0,2%), 2,8 тыс. человек (0,1%);

подразделениями добровольной пожарной охраны – 756 населенный пункт (45,5%), 153,4 тыс. человек (5,4%).

В 3 населенных пунктах края п. Прилуки (Богучанский район) с. Тесь (Новоселовский район), п. Польное (Канский район) подразделения пожарной охраны отсутствуют, в данных населенных пунктах проживает 169 человек. Ответственность закреплена за главами поселений.

В крае сформированы 1 453 подразделения добровольной пожарной охраны (далее – ДПО) с численностью личного состава в которых 19 179 человек. В 2017 году нарастили численность личного состава муниципальная пожарная охрана (со 197 до 239 человек) и частная пожарная охрана (с 785 до 937 человек).

До декабря 2017 года функции краевого органа управления были возложены на Министерство строительства и ЖКХ, в структуре которого был образован отдел программ в области гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности численностью 5 штатных единиц. Координацию деятельности отдела с ГУ МЧС России по краю, муниципальными образованиями и КГКУ «Противопожарная охрана» осуществлял заместитель министра строительства и ЖКХ.

В декабре 2017 года реорганизовано Министерство строительства и ЖКХ, образовано Агентство ГО и ЧС края<sup>47</sup>, которое находится в ведении Правительства края. В сфере противопожарной безопасности агентство наделено 11 компетенциями<sup>48</sup> (из 13 полномочий Правительства края, установленных краевым законодательством). Предельная численность государственных гражданских служащих и иных работников агентства утверждена<sup>49</sup> в количестве 36 штатных единиц, из которых на 01.06.2018 замещено 25 штатных единиц.

Свою деятельность Агентство ГО и ЧС края осуществляет во взаимодействии с ГУ МЧС России по краю, с органами исполнительной власти края, органами местного самоуправления. С апреля 2018 года агентство является

<sup>47</sup> Создано Распоряжением Правительства края от 11.12.2017 № 878-р.

<sup>48</sup> Согласно Постановлению Правительства края от 19.01.2018 № 9-п «Об утверждении Положения об агентстве по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Красноярского края».

<sup>49</sup> Утверждена Распоряжением Правительства края от 26.02.2018 № 135-р «О внесении изменения в Распоряжение Правительства Красноярского края от 31.03.2016 № 246-р».

членом КЧС – координационного органа Территориальной подсистемы РСЧС<sup>50</sup>. Проходит процедуру согласования проект соглашения об информационном взаимодействии между Агентством ГО и ЧС края и ГУ МЧС России по краю по сбору и обмену информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

На 01.01.2017 штатная численность КГКУ «Противопожарная охрана» составляла 795 единиц, фактическая численность – 789 единиц, на 01.01.2018 штатная численность составляла 801 единица, из которых вакантны 6 штатных единиц (начальник пожарной части – 1 единица, водитель пожарного автомобиля – 4 единицы, пожарный – 1 единица).

Для обеспечения уставной деятельности за КГКУ «Противопожарная охрана» закреплено имущество на праве оперативного управления на общую сумму 258,2 млн рублей.

На вооружении подразделений КГКУ «Противопожарная охрана» находится 119 ед. пожарной техники, в том числе: 116 пожарных автоцистерн, 3 пожарные автолестницы. Кроме того, Учреждение в своем распоряжении имеет вспомогательные (оперативно-служебные) автомобили в количестве 22 ед.

Сроки эксплуатации большинства пожарной техники (87 ед. или 73,1%) – свыше 20 лет, в том числе пожарных автоцистерн – 86 ед. или 74,1%. Обеспеченность пожарных автомобилей пожарно-техническим вооружением составляет 60% от требуемого количества. Подлежит списанию по срокам эксплуатации 95 ед. пожарных автоцистерн (80% от их количества), 2 пожарных автолестницы (66,7%) и 16 оперативно-служебных автомобилей (73%). В 6 пожарных частях отсутствуют резервные автомобили. Для решения вопроса комплектования учреждения пожарной техникой необходимо 598,8 млн рублей, для 100% укомплектования пожарных автомобилей пожарно-техническим вооружением потребуются 34,4 млн рублей.

Из 64 зданий, в которых располагаются пожарные части КГКУ «Противопожарная охрана», только 8 являются типовыми пожарными депо. Срок эксплуатации 10 зданий – от 55 до 60 лет, 51 здания – от 40 до 55 лет, 3 зданий – до 5 лет. Необходим капитальный ремонт различной сложности 28 зданий, у 80% зданий требуется замена оконных и дверных блоков, у 12 зданий требуется проведение капитального ремонта кровли. Общая сумма потребности в финансировании для приведения зданий к эксплуатационным требованиям составляет 13,0 млн рублей.

Исходя из норм обеспечения аварийно-спасательными, пожарными и другими средствами подразделений противопожарной службы края, утвержденных Постановлением Совета администрации края от 29.04.2008

<sup>50</sup> Согласно Постановлению Правительства края от 17.04.2018 № 184-п «О внесении изменений в Постановление Правительства Красноярского края от 02.12.2008 № 209-п «О создании краевой комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности».

№ 210-п<sup>51</sup> (далее – нормы положенности), по состоянию на 01.01.2018 оснащенность КГКУ «Противопожарная охрана» основными средствами пожаротушения (от норм положенности) составила: пожарными автоцистернами 86,6%; пожарными автолестницами – 50,0%; рукавами напорными длиной 20 м: D 51 – 65%, D 66 – 10,8%, D 77 – 31,7%; средствами связи: радиостанциями стационарными – 39,3%, автомобильными – 76,2%, переносными – 63%; ретрансляторами и СГУ – 20%; мягким инвентарем и обмундированием от 0,8% и 3% (каска пожарного, сапоги резиновые, шапки-ушанки) до 110%-116% (сапоги кожаные специальные, комбинезоны х/б).

Потребность в дополнительном финансировании для укомплектования учреждения необходимым оборудованием и инвентарем до 100,0% в соответствии с нормами положенности составляет 164,0 млн рублей, в том числе: автоцистернами и автолестницами – 136,8 млн рублей; пожарными рукавами – 20,0 млн. рублей; средствами связи – 6,8 млн. рублей; мягким инвентарем и обмундированием – 0,4 млн рублей.

Для создания 4 новых пожарных постов (в с. Чайда Пировского района, в п. Березовский Березовского района, в с. Овсянка г. Дивногорска, п. Стрелка Енисейского района) потребность в средствах составляет 169,8 млн рублей, из которых в Госпрограмме «Защита от чрезвычайных ситуаций» предусмотрено 44,4 млн рублей или 26,1%.

Оснащенность КГКУ «Противопожарная охрана» основными средствами пожаротушения, оборудованием и мягким инвентарем составляет, в среднем, 66,1% от нормативов<sup>52</sup> и практически не обновляется. Потребность в дополнительном финансировании из краевого бюджета составляет 810,2 млн рублей на доведение обеспеченности материально-техническими ресурсами до нормативного уровня, а также 124,5 млн рублей на создание 4 новых пожарных постов пожарной охраны края. При этом, нормы положенности не пересматривались с 2008 года.

#### *Финансирование и результаты освоения средств*

Законами края от 02.12.2015 № 9-3931 «О краевом бюджете на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов», от 08.12.2016 № 2-195 «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018-2019 годов» (далее – Законы края о бюджете) на реализацию мероприятий подпрограммы «1. Предупреждение, спасение, помощь населению в чрезвычайных ситуациях» Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций» предусмотрено 824,7 млн рублей, в том числе в 2016 году – 401,5 млн рублей, в 2017 году – 423,2 млн рублей.

<sup>51</sup> «Об утверждении норм обеспечения аварийно-спасательными, пожарными и другими средствами подразделений противопожарной службы Красноярского края».

<sup>52</sup> Указано в разделе «5. Информация по подпрограммам» Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций».

Профинансированы ассигнования в сумме 818,0 млн рублей или на 99,2% от предусмотренного объема, в том числе в 2016 году – 395,6 млн рублей или 98,6%, в 2017 году – 422,4 млн рублей или 99,8%. Освоение средств достаточно высокое – на 99,7% в 2016 году и на 99,6% в 2017 году.

По итогам реализации вышеуказанных мероприятий достигнуты показатели результативности, определенные по задаче «2. Обеспечение профилактики и тушения пожаров в крае» подпрограммы «1. Предупреждение, спасение, помощь населению в чрезвычайных ситуациях».

Проверкой установлено следующее.

Показатели результативности не корректировались с 2016 года и не соответствуют действительности.

Так, согласно отчетным данным ГУ МЧС России по краю за 2017 год относительный показатель прикрытия населения подразделениями всех видов пожарной охраны (без учета добровольной пожарной охраны) составил 93,78% (в 2015 году – 93,6%, в 2016 году – 93,78%).

Показатель «Обеспечение сельского населения края первичными мерами пожарной безопасности» определен как соотношение лимита средств, предусмотренных на реализацию мероприятия «Субсидии бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности», в размере 20,0 млн. рублей ежегодно к нормативу 104,9 млн рублей, рассчитанному исходя из базовой нормы расходов в размере 120,5 рублей на одного жителя и численности населения по состоянию на 01.01.2015.

Величина базовой нормы расходов на 1 жителя (120,5 рублей), установленная для определения объемов субсидий бюджетам муниципальных образований края по мероприятию «Субсидии бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности», не учитывает данные о площади территорий поселений, их отдаленности от пожарных постов, близости к лесным массивам, что определяет количество первичных мер и виды работ, соответственно – необходимых затрат.

*Использование средств на мероприятия подпрограммы «1. Предупреждение, спасение, помощь населению в чрезвычайных ситуациях» Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций»*

#### 1. Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений

В рамках данного мероприятия предусматривается финансовое обеспечение основных направлений деятельности КГКУ «Противопожарная охрана», на что в 2016, 2017 годах профинансировано 375,3 млн рублей и 386,7 млн рублей. Наибольший объем расходов направлен на оплату труда с отчислениями: в 2016 году – 332,5 млн рублей или 88,3%; в 2017 году – 335,8 или 87,2%.

Расходы на оплату коммунальных услуг составляют 5,2% от общего объема расходов учреждения. На 01.01.2018 задолженность за коммунальные услуги уменьшилась в 14,8 раз и составила 39,8 тыс. рублей. Авансовые платежи возросли с 0,07 тыс. рублей до 13,4 тыс. рублей.

На увеличение стоимости материальных запасов учреждением в 2016 году направлено 12,0 млн рублей или 3,2% от общего объема расходов, в 2017 году – 18,7 млн рублей или 4,8%, что связано с приобретением форменной одежды для обеспечения вещевым имуществом и спец. одеждой работников учреждения в соответствии с требованиями Постановления Совета администрации края от 10.02.2005 № 52-п<sup>53</sup>.

Приобретение ГСМ (бензина АИ-92 и дизельного топлива ДТ) осуществлялось на контрактной основе, в том числе: на электронных аукционах – АИ-92 в количестве 122,5 тыс. л. на общую сумму 4 334,1 тыс. рублей, ДТ – 23,0 тыс. л. на общую сумму 836,3 тыс. рублей; по запросу котировок – АИ-92 в количестве 5,6 тыс. л. на общую сумму 219,1 тыс. рублей, ДТ – 2,5 тыс. л. на общую сумму 96,1 тыс. рублей; у единственных поставщиков – ДТ в количестве 2,9 тыс. л. на общую сумму 111,3 тыс. рублей.

По статье расходов «Увеличение стоимости основных средств» в 2016 году израсходовано в 2016 году 775,8 тыс. рублей, в 2017 году – 3 088,4 тыс. рублей, что связано с приобретением нежилого здания для размещения ПЧ-232 в Курагинском районе (1 100,0 тыс. рублей), сервера (603,2 тыс. рублей), аварийно-спасательного инструмента, рукавов пожарных напорных (904,9 тыс. рублей), фотоаппаратов (108,7 тыс. рублей), насосов для коммунальных нужд (123,5 тыс. рублей) и прочего оборудования (248,1 тыс. рублей).

По состоянию на 01.01.2016 на балансе учреждения числились основные средства на сумму 257,2 млн рублей, на 01.01.2017 – 258,6 млн рублей, на 01.01.2018 – 261,5 млн рублей.

Ожидаемые результаты от реализации данного мероприятия – пожарная охрана в 2016 году 224 населенных пунктов края, в 2017 году – 230 населенных пунктов края, осуществление тушения пожаров и проведение первоочередных аварийно-спасательных работ, связанных с пожарами, достигнуты.

Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений за счет средств от приносящей доход деятельности КГКУ «Противопожарная охрана» по следующим видам: охрана от пожаров организаций и населенных пунктов на договорной основе; обеспечение пожарной безопасности при проведении общественных мероприятий; обучение первичным мерам пожарной безопасности; обучение по программам пожарно-технического минимума; проведение научно-технического консультирования и экспертизы.

<sup>53</sup> «О форме одежды работников противопожарной службы Красноярского края для несения службы и порядке ее предоставления».

В 2016 году от приносящей доход деятельности поступило 363,3 тыс. рублей, из которых израсходовано учреждением 269,6 тыс. рублей, остаток неиспользованных средств на 01.01.2017 составил 411,3 тыс. рублей (с учетом остатка за 2016 год).

В 2017 году поступило 403,4 тыс. рублей (без учета остатка на 01.01.2017), из которых израсходовано 123,9 тыс. рублей, остаток неиспользованных средств на 01.01.2017 составил 690,9 тыс. рублей.

Цели, на которые могут быть направлены средства КГКУ «Противопожарная охрана», полученные от предпринимательской деятельности, регламентированы механизмом реализации мероприятий подпрограммы «1. Предупреждение, спасение, помощь населению в чрезвычайных ситуациях»: на оплату командировочных расходов, организацию профилактических мероприятий среди детей (проведение конкурсов, покупка призов), укрепление материально-технического обеспечения учреждения.

Ожидаемый результат от реализации мероприятия – получение дополнительных финансовых средств для реализации деятельности учреждения в 2016 – 2017 году, достигнут.

2. Личное страхование добровольных пожарных и работников территориальных подразделений добровольной пожарной охраны

Главным распорядителем бюджетных средств по данному мероприятию являлось Министерство строительства и ЖКХ.

С целью реализации Закона края № 13-6422 в 2016 – 2019 годах предусматривалось проведение личного страхования из расчета 50,0 тыс. рублей на 1 человека для 9 800 добровольных пожарных и работников территориальных подразделений добровольной пожарной охраны ежегодно.

Освоение средств составило: в 2016 году – 57,6 тыс. рублей, или 23,5% от запланированного объема бюджетных ассигнований; в 2017 году – 206,7 тыс. рублей или 84,3%.

Не освоены в 2016 году – 187,7 тыс. рублей, в 2017 году – 38,6 тыс. рублей в связи с «плавающими» периодами страхования по контрактам со страховыми организациями, не совпадающими с бюджетными периодами.

До октября 2016 года действовали условия страхования по контракту от 06.10.2015 № 2015.373482, которым период страхования 9 680 человек установлен с 04.10.2015 до 03.10.2016.

Ожидаемый результат от реализации мероприятия – личное страхование добровольных пожарных и работников территориальных подразделений добровольной пожарной охраны в количестве 9 800 человек достигнут.

3. Субсидии бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности

Главным распорядителем бюджетных средств по данному мероприятию являлось Министерство строительства и ЖКХ.

Согласно приложениям к подпрограмме «1. Предупреждение, спасение, помощь населению края в чрезвычайных ситуациях» субсидии в сумме по 20,0 млн рублей ежегодно распределены в 2016, 2017 годах – бюджетам 44 муниципальных районов и 7 городских округов края.

Наибольшие объемы средств (свыше 500,0 тыс. рублей ежегодно) распределяются: Богучанскому району – по 1 176,0 тыс. рублей; Емельяновскому району – по 1 095,4 тыс. рублей; Березовскому району – по 915,7 тыс. рублей; Шушенскому району – по 747,5 тыс. рублей; Енисейскому району – по 632,1 тыс. рублей; Минусинскому району - по 597,1 тыс. рублей; Канскому району - по 596,6 тыс. рублей; Назаровскому району – по 524,5 тыс. рублей.

В соответствии с Порядком предоставления и расходования субсидий на обеспечение первичных мер пожарной безопасности<sup>54</sup> субсидии могут быть направлены на 21 направление расходования (далее – Перечень целей расходования).

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка использования в 2016, 2017 годах субсидий в сумме 2 589,4 тыс. рублей направленных Канскому, Краснотуранскому и Ирбейскому районам. С учетом софинансирования из местных бюджетов общий объем средств на реализацию данного мероприятия в указанных районах составил 2 807,6 тыс. рублей.

Результаты проверки свидетельствуют о следующем.

Информация о полной потребности в средствах, необходимых для обеспечения первичных мер пожарной безопасности на территории поселений отсутствует.

Фактическое расходование средств сельсоветами в 2016, 2017 годах не соответствует сведениям о первичных мерах пожарной безопасности, выполняемых муниципальным образованием в текущем году, предусмотренным ранее в заявках на финансирование.

В большей степени (более 5% общего объема) полученные средства субсидий использовались на 5 целевых направлений расходования из 21 возможного.

4. Субсидии бюджетам муниципальных образований края на мероприятия по развитию добровольной пожарной охраны

Данное мероприятие действует с 2017 года. Согласно разделу «2. Мероприятия подпрограммы «1. Предупреждение, спасение, помощь населению края в чрезвычайных ситуациях» субсидии предоставляются на оснащение 10 постов добровольной пожарной охраны: ремонт

<sup>54</sup> Утвержден приложением к подпрограмме «1. Предупреждение, спасение, помощь населению края в чрезвычайных ситуациях».

и переоборудование зданий для использования в дальнейшем в качестве пожарных депо, обустройство помещений для суточного дежурства личного состава, материально-техническое оснащение добровольных пожарных постов, приобретение необходимого пожарно-технического вооружения, боевой одежды пожарных.

С учетом софинансирования средствами местных бюджетов в сумме 1 037,0 тыс. рублей общий объем ассигнований по мероприятию составил 16 405,0 тыс. рублей. В 2017 году выполнено работ на сумму 8 479,0 тыс. рублей, из которых профинансировано 7 702,7 тыс. рублей.

Средства направлены: на развитие и укрепление материально-технической базы – 2 572,2 тыс. рублей; на строительство гаража – 3 839,3 тыс. рублей; на текущий и капитальный ремонт зданий – 1 291,2 тыс. рублей.

Проверкой в Канском районе выявлены следующие недостатки и нарушения.

Рудянским сельсоветом в 2017 году оплачены работы в сумме 100,9 тыс. рублей (средства краевого бюджета – 96,0 тыс. рублей, местного бюджета – 4,8 тыс. рублей) по удалению старого лакокрасочного покрытия, подготовке к покраске и покраске автомобиля, которые фактически не были выполнены, что подтверждено в ходе выездной проверки. Согласно гарантийному письму от 06.11.

### *Соблюдение законодательства о контрактной системе*

1. Министерством строительства и ЖКХ в рамках реализации мероприятия «3. Личное страхование добровольных пожарных и работников территориальных подразделений добровольной пожарной охраны» в 2016-2017 годах заключено 6 государственных контрактов на общую сумму 491,8 тыс. рублей с ОАО «Чрезвычайная страховая компания» г.Москва<sup>55</sup>. Путем проведения конкурсной процедуры (электронный аукцион) заключено 2 государственных контракта, с единственным поставщиком – 4 государственных контракта.

По результатам электронного аукциона на заключение государственного контракта от 09.03.2017 № 2017.130/25 получена экономия средств краевого бюджета в сумме 80,0 тыс. рублей или 35,6% от начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК).

Кроме того, при ежегодно заключаемых контрактах на срок от 6 до 12 месяцев, в 2017 году Министерством строительства и ЖКХ заключено 3

---

<sup>55</sup> Уставной капитал – 630,0 млн. рублей, учредители: ЗАО «Индустриальная перестраховочная компания» - 8,0 млн. рублей (1,3% доли); ФГУП «Воткинский завод» - 3,0 млн. рублей (0,5% доли); ФГУАП МЧС России – 1,0 млн. рублей (0,2% доли); ООО «Роял Фиш» - 8,0 млн. рублей (1,3% доли); ООО «Передовые технологии Интернэшнл» - 8,0 млн. рублей (1,3% доли); ООО «Гранд Лэнд» - 4,4 млн. рублей (0,7% доли); ГЦАСО МЧС России – 1,0 млн. рублей (0,2% доли); ООО «Рондиа Трэвел Энд Турс» - 1,0 млн. рублей (0,2%); Региональная общественная организация содействия развитию политики правового просвещения «Правовая культура» - 4,6 млн. рублей (0,8% доли).

контракта со сроком страхования на 1 месяц (в январе, феврале и марте). При этом стоимость 1 месяца страхования по государственным контрактам с ОАО «Чрезвычайная страховая компания», заключенным на условиях единственного поставщика, на 7,6 тыс. рублей больше аналогичного показателя по государственным контрактам, заключенным по результатам электронного аукциона с тем же поставщиком страховых услуг на 11 месяцев.

Исходя из указанного, неэффективные (избыточные) расходы краевого бюджета по ежемесячному страхованию добровольных пожарных составили 22,8 тыс. рублей<sup>56</sup>.

В ходе проверки установлено следующее.

При организации закупок (в части обосновании НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком).

В нарушение ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ Министерством строительства и ЖКХ при определении НМЦК не проводился анализ рынка, а использованы сведения о размере страховой премии на 1 застрахованное лицо только одной организации – ОАО «Чрезвычайная страховая компания». При этом, на участие в электронном аукционе кроме указанной организации подали заявки ООО Страхование общество «ВЕРНА» и Страхование акционерное общество «ВСК».

Таким образом, при наличии конкурентного рынка НМЦК, определенная Министерством строительства и ЖКХ, не в полной мере соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, установленному ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В действиях Министерства строительства и ЖКХ по определению НМЦК без соблюдения порядка, установленного ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ, усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которые предусмотрена ч. 2 ст. 7.29.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП Российской Федерации).

При исполнении контрактов.

В нарушение ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ на дату проверки (22.03.2018) не размещен в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) отчет об исполнении государственного контракта от 09.03.2017 № 2017.130/25.

С нарушением сроков размещения, установленных п. 3 Положения о подготовке и размещении в ЕИС отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения (далее – Положение о размещении в ЕИС)<sup>57</sup>, размещен отчет по государственному контракту от 06.10.2015 № 2015.373482.

<sup>56</sup> Из расчета 7,6 тыс. руб. в месяц\*на 3 месяца

<sup>57</sup> Утверждено Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального)

В действиях Министерства строительства и ЖКХ по несвоевременному размещению и не размещению в ЕИС отчетов по исполнению контрактов, требование о наличии которых в ЕИС установлены ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ, усматриваются признаки административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ч. 1.4 и ч. 3 ст. 7.30 КоАП Российской Федерации.

2. КГКУ «Противопожарная охрана» в рамках осуществления текущей деятельности за 2016 – 2017 годы заключено 552 государственных контракта на общую сумму 90 217,3 тыс. рублей, в том числе в 2016 году – 274 государственных контракта на общую сумму 41 836,4 тыс. рублей, в 2017 году – 278 государственных контрактов на общую сумму 48 380,9 тыс. рублей.

Основными способами определения поставщиков в 2016, 2017 годах являются:

открытый конкурс – 2 контракта на сумму 1 739,5 тыс. рублей.

запрос котировок – 78 контрактов на сумму 8 421,3 тыс. рублей;

электронный аукцион – 130 контрактов на сумму 36 773,8 тыс. рублей;

закупка у единственного поставщика – 342 контракта на сумму 43 282,6 тыс. рублей, из них до 100 тыс. рублей – 230 контрактов на сумму 4 102,7 тыс. рублей;

Для сведения: до 100 тыс. рублей заключались контракты на приобретение канцелярских товаров, бытовой техники, технические осмотры автотранспортных средств, медицинские осмотры водителей и обслуживание инженерных сетей.

Выборочной проверкой 11 контрактов на сумму 9 569,6 тыс. рублей установлено следующее.

При планировании закупок.

В нарушение ч. 15 ст. 21 Федерального закона 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) план-график закупок на 2017 год размещен в единой информационной системе (далее – ЕИС) с опозданием на 1 рабочий день.

При организации закупок (в части обосновании НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком).

В нарушение ч. 1 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ цена контракта на приобретение в собственность края нежилого помещения определена путем привлечения сторонней организации по отдельному контракту на выполнение работ по оценке рыночной стоимости объекта капитального строительства, заключенного с единственным поставщиком АО «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» (от 21.11.2017 № 2420/057 на сумму 11,8 тыс. рублей).

При этом, обязанность по определению НМЦК, в том числе проведению анализа рынка товаров (работ, услуг), статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ возложена на заказчика (в учреждении – к должностным обязанностям контрактного управляющего – заместителя директора по технике и материально-техническому обеспечению).

В нарушение ч. 3 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ для определения НМЦК по 6-ти контрактам использовались коммерческие предложения на 1 единицу товара, а не на всю потребность. Соответственно, условия коммерческих предложений не сопоставимы с условиями планируемых закупок.

В действиях КГКУ «Противопожарная охрана» по определению НМЦК без соблюдения порядка, установленного ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ, усматриваются признаки административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ч. 2 ст. 7.29.3 КоАП Российской Федерации.

При заключении контрактов.

В нарушение ч. 8 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ в 2 государственных контрактах<sup>58</sup> размер штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств не установлен в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042<sup>59</sup>.

С нарушением сроков, установленных ч. 7 ст. 70 Федерального закона № 44-ФЗ, заключено и размещено в ЕИС 2 государственных контракта – на приобретение запасных частей для автомобиля (№ Ф.2017.465840) и на поставку талонов на светлые нефтепродукты (№ Ф.2017.328365).

В действиях КГКУ «Противопожарная охрана» по несвоевременному размещению в ЕИС контрактов, требование о наличии которых в ЕИС установлены ч. 7 ст. 70 Федерального закона № 44-ФЗ, усматриваются признаки административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ч. 1.4 ст. 7.30 КоАП Российской Федерации.

При исполнении контрактов.

Допущено нарушение сроков оплаты за выполненные работы, поставленные товары по 2 государственным контрактам от 1 до 10 дней (на поставку обмундирования Ф.2017.379726 от 04.09.2017 и приобретение нежилого помещения №278 от 12.12.2017).

---

<sup>58</sup> Контракт на поставку специальной обуви № ф.2017.436594 от 10.10.2017, контракт на поставку боевой одежды пожарного Ф.2017.436595 от 10.10.2017.

<sup>59</sup> «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063»

В действиях КГКУ «Противопожарная охрана» по оплате невыполненных работ и, следовательно, – по невыполнению условий контракта об оплате выполненных работ усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которые предусмотрена ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП Российской Федерации.

3. Проверенными 42 сельскими поселениями Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов края в рамках реализации мероприятия «Субсидии бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности» заключено 174 контракта (договора) на общую сумму 3 057,5 тыс. рублей, из них за счет средств краевого бюджета – 2 856,7 тыс. рублей, местного бюджета – 200,8 тыс. рублей.

Муниципальные заказчики осуществляли закупки у единственных поставщиков на сумму, не превышающую 100,0 тыс. рублей, то есть – без использования конкурентных способов определения поставщика.

В нарушение ч. 2 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ 46 муниципальных контрактов (договоров), заключенных администрациями 16-ти сельсоветов Ирбейского района<sup>60</sup>, 44 муниципальных контракта (договора), заключенные администрациями 9 сельсоветов Краснотуранского района<sup>61</sup>, 6 муниципальных контрактов (договоров), заключенные администрациями 2 сельсоветов Канского района<sup>62</sup> не содержат условия, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта.

В нарушение ч. 1 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ в рамках исполнения контракта на выполнение работ по техническому обслуживанию оборудования автоматической системы пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре от 11.01.2016 № ТО-43/16, заключенного администрацией Кортузского сельсовета Краснотуранского района с ИП Колмыкова И.Е. на сумму 3,6 тыс. рублей, на 30% увеличена цена контракта до 4,8 тыс. рублей, на 3 месяца увеличены сроки выполняемых работ (с 9 месяцев до 12 месяцев).

В действиях администрации Кортузского сельсовета Краснотуранского района по изменению цены контракта усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которые предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 КоАП Российской Федерации.

В нарушение ст. 94 Федерального закона администрацией Рудянского сельсовета Канского района в 2017 году осуществлена приемка и оплата не выполненных работ.

---

<sup>60</sup> Александровского, Благовещенского, Верхнеуруинского, Ивановского, Ирбейского, Маловского, Мельничного, Петропавловского, Сергеевского, Степановского, Тальского, Тумаковского, Усть-Каначульского, Усть-Ярульского, Чухломинского, Юдинского сельсоветов.

<sup>61</sup> Беллыкского, Восточенского, Кортузского, Краснотуранского, Салбинского, Саянского, Тубинского, Лебязинского, Новосыдинского сельсоветов.

<sup>62</sup> Анцирского, Браженского сельсоветов.

В действиях администрации Рудянского сельсовета Канского района по оплате за неоказанные услуги и, следовательно, – по невыполнению условий п. 3.1 муниципальных контрактов усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которые предусмотрена ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП Российской Федерации.

### *Оценка коррупционных рисков*

К коррупционным рискам в ходе проверки отнесены следующие условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий (злоупотребление полномочиями).

Министерством строительства и ЖКХ в отсутствие документов, требуемых порядком предоставления и расходования субсидий на развитие добровольной пожарной охраны, неправомерно отобрано и профинансировано в сумме 324,1 тыс. рублей муниципальное образование Рудянский сельсовет Канского района на мероприятия, не относящиеся к функциям добровольных пожарных дружин.

Министерством строительства и ЖКХ не отлажен надлежащий контроль за расходованием органами местного самоуправления поселений края средств целевых субсидий, а также не осуществлялся контроль за расходованием подведомственным ему КГКУ «Противопожарная охрана» средств от приносящей доход деятельности.

Положение о порядке осуществления приносящей доход деятельности КГКУ «Противопожарная охрана» не приведено в соответствие с положениями Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций». В результате чего в 2016, 2017 годах использованы не по целевому назначению средства от приносящей доход деятельности в общей сумме 224,5 тыс. рублей.

Муниципальными заказчиками сельских поселений Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов контракты на реализацию первичных мер пожарной безопасности заключались без проведения конкурсных процедур с единственным поставщиком и на условиях 100% предоплаты.

В поселениях не осуществляется внутренний финансовый контроль и надлежащий учет приобретенных товарно-материальных ценностей, утрата не фиксируется, исковая работа не проводится.

Муниципальными заказчиками сельских поселений Канского и Ирбейского районов в нарушение условий контрактов оплачивались фактически невыполненные работы.

### **Выводы**

Действующим законодательством для органов государственной власти края установлено 15 полномочий в сфере пожарной безопасности, из которых 13 полномочий вменены Правительству края.

По Соглашению № 38 Правительством края переданы МЧС России полномочия, реализуемые за счет средств бюджета края, по решению вопросов организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, сформированной на территории края.

Органы местного самоуправления края наделены 8 полномочиями по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов.

Основные цели государственной политики в области пожарной безопасности направлены на поддержание на должном уровне современной технической оснащенности и готовности пожарно-спасательных сил, развитие системы принятия превентивных мер по снижению риска возникновения пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведение профилактических мероприятий, а также формирование культуры безопасности жизнедеятельности населения.

Государственное управление в системе пожарной охраны края – часть единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций – РСЧС, а именно действующей в крае Территориальной подсистемы РСЧС.

Вместе с тем, отраслевым органам наряду с полномочиями в сфере противопожарной охраны надлежит осуществлять нормативное правовое регулирование, функции главного распорядителя бюджетных средств и соответствующий внутренний финансовый контроль.

На территории края полномочия в сфере противопожарной безопасности и пожарной охраны осуществляют 29,7 тыс. человек.

Согласно отчетным данным ГУ МЧС России по краю за 2017 год относительный показатель прикрытия населения подразделениями всех видов пожарной охраны (без учета добровольной пожарной охраны) составил 93,78%. Количество зарегистрированных пожаров в населенных пунктах края за предыдущие 5 лет снизилось на 10%, количество погибших на пожарах снизилось на 30%, количество травмированных снизилось на 13,5%.

В то же время в 3,3 раза возрос материальный ущерб от пожаров в населенных пунктах края.

Объем финансирования полномочий Правительства края и органов местного самоуправления края, предусмотренный в Госпрограмме «Защита от чрезвычайных ситуаций», в 2016 году составил 395,6 млн рублей, в 2017 году – 422,4 млн рублей. Средства освоены на 99,7% и 99,6% соответственно.

При достижении показателей результативности госпрограммы отмечена их неактуальность (используются данные о численности населения в муниципальных образованиях края на 01.01.2015), не учитываются отчетные данные ГУ МЧС России по краю – постоянно действующего органа управления, реализующего полномочия Правительства края.

7. Выявлены нарушения и недостатки на общую сумму 884,1 тыс. рублей на всех уровнях администрирования расходов – в Министерстве строительства и ЖКХ, в КГКУ «Противопожарная охрана», в выборочно проверенных 42 сельсоветах Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов края.

8. С нарушением законодательства о закупках заказчиками заключены и реализованы:

Министерством строительства и ЖКХ – 2 государственных контракта на сумму 372,1 тыс. рублей;

КГКУ «Противопожарная охрана» – 8 контрактов на общую сумму 9 063,3 тыс. рублей;

сельсоветами Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов – 100 муниципальных контрактов на общую сумму 1 353,1 тыс. рублей.

Выявлены признаки административных правонарушений, допущенных всеми проверенными заказчиками, что свидетельствует о слабой подготовленности специалистов контрактных служб, либо об отсутствии таковых в сельсоветах.

### Предложения

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

Правительству Красноярского края:

принять порядок осуществления контроля за исполнением ГУ МЧС России по краю переданных полномочий по решению вопросов организации тушения пожаров силами противопожарной службы края; внести изменения в примерную форму соглашения о предоставлении субсидии муниципальному образованию края из краевого бюджета, установленную Постановлением Правительства края от 11.02.2010 № 55-п<sup>63</sup>, и Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края, утвержденные Постановлением Правительства края и от 30.09.2015 № 495-п<sup>64</sup>, с целью привлечения органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, имеющих в своем составе поселения, к осуществлению внутреннего финансового контроля за расходованием бюджетных субсидий органами местного самоуправления поселений; принять меры по доведению уровня обеспеченности КГКУ «Противопожарная охрана Красноярского края» основными средствами пожаротушения, оборудованием и мягким инвентарем до 100% в соответствие с требованиями Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

<sup>63</sup> «Об утверждении примерной формы соглашения о предоставлении субсидии муниципальному образованию Красноярского края из краевого бюджета».

<sup>64</sup> «Об утверждении Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края».

Агентству по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Красноярского края:

совместно с органами местного самоуправления края рассмотреть эффективность осуществления поселениями края полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности и определить потребность в средствах на их реализацию; пересмотреть механизм реализации мероприятия «5. Субсидии бюджетам муниципальных образований края на обеспечение первичных мер пожарной безопасности» с целью исключения излишней детализации первичных мер противопожарной безопасности, поскольку их исчерпывающий перечень установлен ст. 19 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и ст. 63 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

актуализировать нормы обеспечения аварийно-спасательными, пожарными и другими средствами подразделений противопожарной службы края, утвержденные Постановлением Совета администрации края от 29.04.2008 № 210-п<sup>65</sup>; сформировать действенную систему внутреннего финансового контроля за использованием средств на мероприятия Госпрограммы «Защита от чрезвычайных ситуаций»; совместно с администрацией Рудянского сельсовета Канского района осуществить контроль за выполнением гарантийных обязательств подрядчика ИП Когер Ю.К. по выполнению работ в рамках контрактов от 27.10.2017 № 1 и № 2.

КГКУ «Противопожарная охрана Красноярского края» обеспечить выполнение представлений Счетной палаты Красноярского края об устранении нарушений бюджетного законодательства.

Администрациям Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов: в рамках работы районных комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (КЧС) совместно с органами местного самоуправления поселений обсудить меры по наведению порядка в учете и использовании муниципального имущества.

Главам сельсоветов Канского, Краснотуранского и Ирбейского районов обеспечить выполнение представлений Счетной палаты Красноярского края об устранении нарушений бюджетного законодательства.

---

<sup>65</sup> «Об утверждении норм обеспечения аварийно-спасательными, пожарными и другими средствами подразделений противопожарной службы Красноярского края».

**Контрольное мероприятие**  
**«Проверка использования субсидии Красноярскому краевому фонду жилищного строительства на строительство и приобретение жилых домов (жилых помещений) в муниципальных образованиях края с целью обеспечения жилыми помещениями граждан, пострадавших в результате пожаров в 2017 году»**

Отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края  
(протокол от «10» октября 2018 № 16)

Контрольное мероприятие проведено на основании пункта 2.1.4.7 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год.

Объект контрольного мероприятия: Красноярский краевой фонд жилищного строительства (далее – Фонд жилищного строительства, Фонд).

Проверяемый период деятельности: 2017 год и истекший период 2018 года, динамика показателей за предыдущие годы.

В отчете использована информация, полученная по запросам Счетной палаты Красноярского края от Фонда жилищного строительства, министерства строительства Красноярского края (далее – Министерство строительства и ЖКХ), службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края (далее – Служба стройнадзора).

**Результаты контрольного мероприятия**

*Нормативно-правовое регулирование*

Согласно Федеральному закону от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ) граждане Российской Федерации имеют право на защиту жизни, здоровья и личного имущества, а также на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций (ч.1 ст.18).

В этой связи Федеральным законом № 68-ФЗ к числу полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предмету проверки отнесено:

организация и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, при недостаточности собственных сил и средств, обращение к Правительству Российской Федерации за оказанием помощи;

принятие решений об осуществлении единовременных денежных выплат гражданам Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая определение случаев

осуществления единовременных денежных выплат, а также круга лиц, которым указанные выплаты будут осуществлены (п.п. «л» ч.1 ст.11);

установление порядка и условий, видов и размеров компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации (ч.2 ст.18).

Указанные полномочия зафиксированы п.п. «з» ч.1 ст.9 Закона края от 10.02.2000 № 9-631 «О защите населения и территории Красноярского края от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В соответствии с Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.02.2014 № 110<sup>66</sup> (далее – Правила), из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделяются бюджетные ассигнования органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации для частичного покрытия расходов на финансовое обеспечение мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального, межрегионального и регионального характера.

К числу таких мер отнесены: оказание гражданам финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости, находящегося в жилом помещении; погашение государственных жилищных сертификатов, выданных гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайной ситуации.

Порядок погашения государственных жилищных сертификатов, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.10.1995 № 982<sup>67</sup>, предусматривает предоставление гражданам, утратившим жилье в результате чрезвычайных ситуаций (в том числе пожаров), жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации или муниципальных образований. В случае невозможности предоставления жилых помещений государственного (муниципального) жилищного фонда пострадавшие граждане имеют право приобрести жилье по договору купли-продажи на первичном или вторичном рынке.

Аналогичные нормы закреплены положением о резервном фонде Правительства края (п.6), утвержденным Постановлением Правительства края от 21.07.2009 № 380-п<sup>68</sup>, которым предусмотрены меры по оказанию

---

<sup>66</sup> «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий».

<sup>67</sup> «Об утверждении Порядка выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями».

<sup>68</sup> «Об утверждении Положения о порядке расходования средств резервного фонда Правительства Красноярского края».

единовременной материальной помощи гражданам на приобретение жилья (в безналичной форме путем перечисления денежных средств на банковский счет продавца жилого помещения на основании заключенного договора купли-продажи жилого помещения). Средства резервного фонда Правительства края предоставляются в распоряжение органа государственной власти края, органа местного самоуправления, на территории которого произошла чрезвычайная ситуация, при условии недостаточности собственных средств соответствующего муниципального образования.

Согласно ч.2 ст.11 Федерального закона № 68-ФЗ органы местного самоуправления самостоятельно организуют и проводят аварийно-спасательные и другие неотложные работы, при недостаточности собственных сил и средств обращаются за помощью к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления по ликвидации чрезвычайных ситуаций отнесены к ведению муниципальных районов (п.п.7 ч.1 ст.15) и городских округов (п.п. 8 ч.1 ст.16).

Жилищным кодексом Российской Федерации к числу полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления отнесено право на предоставление жилых помещений государственного и муниципального жилищного фондов гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях специализированного жилищного фонда и имеющим право на получение жилых помещений маневренного фонда, в том числе гражданам, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств.

Как показала проверка, органами местного самоуправления муниципальных образований г. Канска, г. Лесосибирска и муниципальных районов Абанского, Бирилюсского, Большемуртинского, Манского, Нижнеингашского были объявлены чрезвычайные ситуации в связи с пожарами в мае 2017 года. При этом Правительством края не было принято решение о выделении средств указанным муниципальным образованиям на решение вопросов предоставления жилья гражданам, пострадавшим от пожаров.

Начиная с 2015 года меры по оказанию помощи в обеспечении жильем граждан края, пострадавших в результате пожаров, принимаются Правительством края иным, чем предусмотрено федеральным законодательством, образом – через строительство индивидуальных жилых домов и приобретение жилых помещений в частный жилищный фонд некоммерческой организации Фонд жилищного строительства.

По данным министерства строительства и ЖКХ основная причина принятия «инициативных» полномочий – отсутствие либо недостаток в муниципальных образованиях края жилых помещений специализированного (маневренного) жилищного фонда, недостаточность объемов средств резервных фондов муниципальных образований края и резервного фонда Правительства края для решения вопросов обеспечения жилыми помещениями граждан, пострадавших от пожаров в соответствии с законодательством.

Для сведения: согласно ч.2 ст.15 Закона края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» размер резервного фонда Правительства края не может превышать 3% утвержденного указанным законом общего объема расходов краевого бюджета.

Законом края от 08.12.2016 № 2-195 «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018 – 2019 годов» (далее – Закон края о бюджете) на дату принятия решения Правительством края о способах оказания помощи гражданам, пострадавшим от пожаров в мае 2017 года, размер резервного фонда Правительства края составлял 397,0 млн рублей или 0,2% от общего объема расходов краевого бюджета (217 830,6 млн рублей).

#### *Основные направления государственной политики*

Новые направления государственной жилищной политики, зафиксированные Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года<sup>69</sup>, направлены на создание жилищного фонда социального использования для предоставления жилых помещений по договорам социального найма; разработку и внедрение института найма жилья; развитие специализированного государственного и муниципального жилищного фонда.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>70</sup> и Основам государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года<sup>71</sup> обеспечение национальной безопасности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в области пожарной безопасности осуществляется в том числе путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее территориальных и функциональных подсистем, взаимодействия с аналогичными иностранными системами, повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, развития системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, развития системы принятия превентивных мер по снижению риска

<sup>69</sup> Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

<sup>70</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

<sup>71</sup> Утверждены Указом Президента РФ от 11.01.2018 № 12.

возникновения чрезвычайных ситуаций и пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведения профилактических мероприятий, а также путем формирования культуры безопасности жизнедеятельности населения.

В марте 2018 года внесены изменения в Федеральный закон от 21.12.1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>72</sup>, которыми для органов государственной власти субъектов Российской Федерации с 04.08.2019 установлено право на разработку, утверждение и реализацию программ организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования и государственной бюджетной поддержки.

Для реализации субъектами Российской Федерации указанного права Правительство Российской Федерации примет порядок расчета максимального размера ущерба по риску, группе рисков, подлежащего возмещению в рамках программы, органами исполнительной власти Российской Федерации и Центробанком России должны быть приняты соответствующие методики.

Как указано в ч.9 ст.2 Федерального закона от 03.08.2018 № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в случае утраты (гибели) застрахованного в рамках программы жилого помещения возмещение ущерба осуществляется страхователю – собственнику жилого помещения в денежной форме либо путем предоставления субъектом Российской Федерации в его собственность другого жилого помещения при условии уступки страхователем субъекту Российской Федерации права требования к страховщику суммы причитающегося к выплате страхового возмещения за утраченное жилое помещение.

### *Система управления*

Согласно Распоряжениям Губернатора края от 11.05.2017 № 235-рг<sup>73</sup> и 25.05.2017 № 256-рг<sup>74</sup> (далее – Распоряжения Губернатора края № 235-рг и № 256-рг) Правительству края поручено на основании предложений, представленных главами городов Канска и Лесосибирска, а также муниципальных районов Абанского, Большемуртинского, Бирилюсского, Манского, Рыбинского и Нижнеингашского, принять необходимые решения по оказанию помощи в обеспечении жильем пострадавших граждан до 15.09.2017.

<sup>72</sup> Федеральным законом от 03.08.2018 № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>73</sup> «Об оказании необходимой помощи пострадавшим при пожарах в деревне Белогорка Манского района и селе Большие Ключи Рыбинского района 27 апреля 2017 года, в деревне Муратово Большемуртинского района и поселке Абан Абанского района 7 мая 2017 года».

<sup>74</sup> Об оказании необходимой помощи пострадавшим при пожарах в городах Канске и Лесосибирске (включая поселок Стрелка), поселках Малая Кеть Бирилюсского района и Тиличеть Нижнеингашского района 24 мая 2017 года».

Правительством края с учетом предложений органов местного самоуправления в адрес Губернатора края 27.06.2017 представлены «дорожные карты» (далее – Дорожные карты), согласно которым за счет субсидии краевого бюджета планируется:

в г. Канске – строительство 60-квартирного жилого дома для переселения 60 семей погорельцев;

в г. Лесосибирске – строительство 41 многоквартирного индивидуального жилого дома в п. Стрелка г. Лесосибирска и приобретение на вторичном рынке жилья у физических и юридических лиц в г. Лесосибирске, г. Сосновоборске, п. Курагино 24 квартир для переселения 65 семей;

в Бирилюсском районе – приобретение 12 квартир для 12 семей в с. Суриково;

в Нижнеингашском районе – капитальный ремонт 13 жилых помещений муниципального жилищного фонда п. Тиличеть для заселения 13 семей;

в Манском районе – приобретение на вторичном рынке жилья 5 жилых помещений для 5 семей (в с. Шалинское – 3, в г. Уяре – 1, в с. Сухобузимское – 1);

в Большемуртинском районе – приобретение на вторичном рынке 8 жилых помещений для 8 семей (в с. Таловка – 4, в д. Муратово – 2, в п. Большая Мурта – 2);

в Абанском районе – приобретение на вторичном рынке жилья 5 жилых помещений для 5 семей (в п. Абан – 4, в г. Канске – 1).

Обеспечение жилыми помещениями граждан края, пострадавших от пожаров в 2017 году, осуществлялось в рамках мероприятия «Субсидия Красноярскому краевому фонду жилищного строительства на строительство и приобретение жилых домов (жилых помещений) в муниципальных образованиях края с целью обеспечения жилыми помещениями граждан, пострадавших в результате пожаров» (далее – Мероприятие 18) подпрограммы «Улучшение жилищных условий отдельных категорий граждан» государственной программы края «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан», утвержденной Постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 514-п<sup>75</sup> (далее – Госпрограмма «Обеспечение доступным и комфортным жильем»).

Согласно механизму реализации Мероприятия 18 главным распорядителем бюджетных средств в 2017 году являлось Министерство строительства и ЖКХ, в 2018 году – министерство строительства края, которым средства субсидии на строительство и приобретение жилых домов (жилых помещений) в муниципальных образованиях края с целью обеспечения жилыми помещениями граждан, пострадавших от пожаров, предоставляется Фонду жилищного строительства.

---

<sup>75</sup> «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан».

В соответствии с Распоряжениями Губернатора края № 235-р и № 256-рг главами муниципальных образований, в которых произошли пожары, созданы под своим руководством комиссии по рассмотрению вопросов оказания помощи и обеспечения жильем пострадавших в результате пожаров граждан (далее – Специальные комиссии). Указанными комиссиями рассматривались вопросы оказания помощи индивидуально по каждой семье, принимались решения о размерах и количестве жилых помещений, необходимых для предоставления пострадавшим.

Так, например, Специальной комиссией г. Лесосибирска приняты следующие решения, направленные Министерству строительства и ЖКХ: строительство 41 жилого помещения, в том числе: 3 дома по 42 м<sup>2</sup>, 13 домов по 58 м<sup>2</sup>, 25 домов по 72 м<sup>2</sup>; приобретение 19 жилых помещений в г. Лесосибирске: однокомнатных квартир – 3, двухкомнатных квартир – 12,3 трехкомнатных квартир – 4; приобретение 4 жилых помещений в г. Сосновоборске: однокомнатных квартир – 1, двухкомнатных квартир – 2, трехкомнатных квартир – 1; приобретение 1-го трехкомнатного жилого дома в п. Курагино.

Фонд жилищного строительства – получатель бюджетных средств и исполнитель Мероприятия 18, которым: заключаются договоры с подрядными организациями на строительство и приобретение жилых помещений от имени заказчика-застройщика, заключаются договоры страхования жилых помещений; осуществляются государственная регистрация жилых помещений в собственность Фонда, учет и эксплуатация жилых помещений; заключаются договоры найма жилых помещений с гражданами, пострадавшими от пожаров.

Контрольные и надзорные функции возложены: на Службу стройнадзора (государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости) и на службу финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок края (далее – СФЭК).

В проверяемом периоде проверки СФЭК не проводились.

Службой стройнадзора в рамках реализации Мероприятия 18 выдано заключение о соответствии построенного объекта капитального строительства (60 квартирного дома в г. Канске) требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов от 08.09.2017 № 169-ГСНЗ.

В отношении построенных индивидуальных жилых домов в п. Стрелка г. Лесосибирска осуществление государственного строительного надзора действующим законодательством не предусматривается.

К недостаткам системы управления относится следующее.

В крае не осуществляется строительство специализированного, в том числе служебного и маневренного жилья. Вместо краевого государственного или муниципального жилищного фонда за счет бюджетных средств формируется частный жилищный фонд некоммерческой организации Фонд жилищного строительства.

При реализации «инициативных» полномочий по обеспечению жилыми помещениями граждан края, пострадавших от пожаров в 2017 году, Правительством края не доработан механизм реализации Мероприятия 18 порядками:

управления и распоряжения жилыми помещениями Фонда жилищного строительства, построенными и приобретенными за счет средств краевого бюджета;

предоставления пострадавшим гражданам жилых помещений взамен утраченных в результате пожаров, включая размеры таких жилых помещений.

Граждане, пострадавшие от пожаров в 2017 году, которым предоставлено жилое помещение частного жилищного фонда, не могут приватизировать такие жилые помещения и зарегистрировать право собственности на них.

Размер платы за пользование жилыми помещениями Фонда, установленный для граждан, пострадавших от пожаров, не покрывает всего объема издержек на содержание жилых помещений. В отсутствие соответствующих дотаций из краевого бюджета возрастающие эксплуатационные затраты Фонда определяют риски его финансовой неустойчивости.

Не актуализировались наименования должностей членов правления и Попечительского совета, что свидетельствует о формальном подходе к управлению Фондом.

#### *Финансирование и результаты освоения средств*

Законом края о бюджете на 2017 годна реализацию Мероприятия 18 Госпрограммы «Обеспечение доступным и комфортным жильем» предусмотрено 404,3 млн рублей, из которых профинансировано Фонду 394,0 млн рублей (97,4%).

В состав мероприятия не включены средства на капитальный ремонт 13 жилых помещений в п. Тиличеть Нижнеингашского района и 5 жилых помещений с. Большие Ключи Рыбинского района (мероприятия предусмотрены Распоряжениями Губернатора края № 256-рг и № 235-рг), поскольку муниципальные образования осуществляли ремонт муниципальных жилых помещений за счет средств местных бюджетов.

На начало 2018 года полученные средства субсидии освоены на 93%, или в сумме 366,5 млн рублей, на дату проверки уровень освоения средств

составил 98,6%. Данные о финансировании Мероприятия 18 Госпрограммы представлены в таблице.

тыс. рублей

Утверждено	Профинансировано	%	Освоено на 31.12.2017	%	Освоено на 31.05.2018	%
404 320,1	394 048,9	97,4	366 499,5	93,0	388 685,7	98,6

Неиспользованный на 31.12.2017 остаток субсидии составлял 27,5 млн рублей (7% от полученных средств) и в нарушение п.5.1 соглашения о предоставлении субсидии, заключенного между Министерством строительства и ЖКХ и Фондом жилищного строительства (далее – Соглашение о субсидии), министерством не было принято решение об использовании указанного остатка средств краевого бюджета.

На дату проверки (на 31.05.2018) в министерство строительства края Фондом возвращено 0,9 млн рублей, остаток неиспользованной субсидии составлял 5,4 млн рублей (1,4% от полученных средств).

Полученные средства субсидии использованы Фондом на цели, указанные в таблице:

Наименование	Кол-во, единиц	Фактические расходы тыс. рублей	
		на 31.12.2017	на 31.05.2018
Строительство жилых домов, всего, в том числе:	101	263 489,4	284 924,1
41 дом в п. Стрелка	41	133 274,8	154 709,6
60-ти квартирный дом в г. Канске	60	130 214,5	130 214,5
Приобретение жилых помещений	64	97 621,8	97 621,8
Компенсация расходов на оценку	64	147,0	224,0
Оплата расходов по страхованию	165	1 329,8	1 329,8
Возмещение расходов на командировки		39,5	39,5
Государственная регистрация прав, в том числе:	176	3 872,0	3 630,0
жилые дома, квартиры	165	3 630,0	3 388,0
земельные участки	11	242,0	242,0
Возврат в Министерство строительства и ЖКХ			916,4
Итого		366 499,5	388 685,7

Для погорельцев в 2017 году Фондом приобретено и построено на территории 13 муниципальных образований края 165 жилых помещений, в том числе: приобретено – 64, построено 101, что представлено в таблице.

Муниципальное образование, потребность в жилых помещениях	Фактически приобретено (построено) жилых помещений	
	приобретено	построено
г. Канск для 70 семей	10 квартир в г.Канске, в том числе: 3 квартиры в мкр 6 Северо-Западный, д.61; 7 квартир в мкр МЖК №5	60 квартир в г. Канске, мкр 6 Северо-Западный, д.1
г. Лесосибирск, для 67 семей из п.Стрелка	1 дом в п. Курагино, ул.Юности 23 квартиры, в том числе:	41 дом в п Стрелка

Муниципальное образование, потребность в жилых помещениях	Фактически приобретено (построено) жилых помещений	
	приобретено	построено
	19 квартир в г. Лесосибирске 4 квартиры в г. Сосновоборске	
п. Малая Кеть Бирилюсского района для 12 семей	о 12 квартир в с. Суриково Бирилюсского района, ул. Титова, д.3а	–
д. Белогорка Манского района для 5 семей	5 жилых домов (жилых помещений), в том числе: 1 дом в с. Шалинское Манского района; 2 квартиры в с. Шалинское Манского района; 1 дом в г. Уяре Уярского района; 1 дом с. Сухобузимское Сухобузимского района	–
Абанский район для 5 семей	5 жилых домов (жилых помещений), в том числе: 1 дом в п. Абан; 3 квартиры в п. Абан; 1квартира в г. Канске, ул. Красно-партизанская, д.68	–
Большемуртинский район для 8 семей	8 квартир, в том числе: 4 квартиры в с. Таловка Большемуртинского района, 2 квартиры в д. Муратово Большемуртинского района, 2 квартиры в пгт Большая Мурта Большемуртинского района	–

Установленные Госпрограммой «Создание условий для обеспечения жильем» показатели результативности и ожидаемые результаты достигнуты.

В соответствии с условиями Соглашения о субсидии:

Фонд обязуется обеспечить строительство и приобретение жилых домов (жилых помещений), а также ввод указанных объектов в эксплуатацию не позднее 15.09.2017, регистрацию права собственности на указанные объекты и предоставление их гражданам – не позднее 01.10.2017, что на 16 дней позже срока, установленного Распоряжениями Губернатора края № 256-рг и № 235-рг (до 15.09.2017);

Строительство, приобретение жилых помещений и заселение в их граждан, пострадавших от пожаров в 2017 году, на условиях найма осуществлено Фондом в установленные сроки.

Из 165 жилых помещений 156 оформлены в собственность Фонда в период с 07.07.2018 по 05.02.2018.

В виду отказа от заселения погорельцев на условиях найма на 5 жилых помещений договоры найма в период действия Мероприятия 18 не заключены. Кроме того, 4 договора найма были расторгнуты по причине отказа граждан от жилых помещений, в одно из которых после окончания выполнения Мероприятия 18 по согласованию с министерством строительства края заселен участковый уполномоченный полиции Отдела МВД России по г. Лесосибирску, что не предусмотрено ни Мероприятием 18, ни мероприятием 16 Госпрограммы «Создание условий для обеспечения жильем».

Учитывая изложенное, простаиваемые 8 жилых помещений и 1 переданное в найм участковому уполномоченному полиции жилое помещение – неэффективное использование имущества Фонда стоимостью 19,7 млн рублей, за которое в 2017 году оплачен налог на имущество в сумме 0,3 млн рублей.

*Результаты проверки использования средств на мероприятие 18 Госпрограммы  
«Создание условий для обеспечения жильем»*

1. Строительство 41 индивидуального жилого дома в микрорайоне «Восточный» пгт. Стрелка г. Лесосибирска.

Согласно решениям Специальной комиссии г. Лесосибирска от 25.05.2017, от 02.06.2017 и от 19.07.2017 взамен сгоревших 37 двухквартирных домов потребуется строительство двухквартирных домов в п. Стрелка и приобретение вторичного жилья в г. Лесосибирске.

Для строительства жилых домов в п. Стрелка исходить из следующего: для семьи 1-2 человек – 42 м<sup>2</sup> (3 дома); 3 человека – 58 м<sup>2</sup> (13 домов); 4 и более человек – 72 м<sup>2</sup> (25 домов).

Проектной документацией АО ТГИ «Красноярскгражданпроект» от 25.12.2017 предусмотрены 3 типа жилых домов:

тип 1 общей площадью 80,5 м<sup>2</sup> – 25 домов (2 012,5 м<sup>2</sup>), стоимостью строительства 107,1 млн рублей (за 1 м<sup>2</sup> – 53 234 рубля);

тип 2 общей площадью 69,7 м<sup>2</sup> – 13 домов (906,1 м<sup>2</sup>) стоимостью строительства 45,1 млн рублей (за 1 м<sup>2</sup> – 49 797 рублей);

тип 3 общей площадью 47,6 м<sup>2</sup> – 3 дома (142,8 м<sup>2</sup>) стоимостью строительства 8,7 млн рублей (за 1 м<sup>2</sup> – 60 723 рублей).

В целях строительства жилых домов Фондом заключено 16 договоров с 14 подрядными организациями, оплата по которым произведена в сумме 149,0 млн. рублей.

Генеральным подрядчиком определено ООО РСК «Инвестрой» (г. Красноярск)<sup>76</sup>.

В дополнение к затратам на строительство по согласованию с Министерством строительства и ЖКХ Фонду оплачены затраты заказчика – застройщика в сумме 2,4 млн рублей (1,6% от общей суммы договоров).

Установлено следующее.

В нарушение ч.6 ст.52 Градостроительного кодекса Российской Федерации работы по строительству 41 индивидуального жилого дома в пгт Стрелка ООО РСК «Инвестрой» начаты за 5 месяцев до получения проектной документации.

Для строительства генеральный подрядчик ООО РСК «Инвестрой» использовал давальческое сырье (газобетонные блоки), поставленные Фондом за счет средств краевого бюджета на общую сумму 15,8 млн рублей. Из них

<sup>76</sup> Уставный капитал – 20,0 тыс. рублей, учредитель Терещенко С.С. – 100% доли.

использовано сырьё на сумму 15,0 млн рублей. Неиспользованный остаток давальческого сырья на сумму 0,8 млн рублей (839,9 тыс. рублей) находился у ООО РСК «Инвестрой», что свидетельствует о неэффективном использовании средств краевого бюджета.

По итогам проверки возвращены в краевой бюджет 0,9 млн рублей (916,4 тыс. рублей), из которых 0,8 млн рублей – стоимость неиспользованного остатка давальческого сырья, 0,1 тыс. рублей (76,5 тыс. рублей – неиспользованный остаток средств краевого бюджета).

Гражданам п. Стрелка г. Лесосибирска, пострадавшим от пожаров, предоставлены дома (жилые помещения), площадь которых превышает норму, установленную органом местно самоуправления, кроме того, в стоимость строительства включено благоустройство жилых помещений (центральное водоснабжение и водоотведение), что свидетельствует об улучшении жилищных условий граждан.

На новой улице п. Стрелка выполнены дорожные работы.

Фондом в 2018 году за счет собственных средств осуществлены расходы в сумме 44,0 тыс. рублей на оплату государственной пошлины по 2 незаселенным домам, не приняты к возмещению министерством строительства края по причине несоответствия порядку их предоставления, установленному в Соглашении о субсидии. Соответственно указанные расходы отнесены на себестоимость Фонда, что является дополнительной нагрузкой на его бюджет.

2. Завершение строительством объекта «60 квартирный 5 этажный жилой дом с инженерным обеспечением. Красноярский край, г. Канск, 6 Северо-Западный микрорайон, участок 1» (далее – Объект)

Согласно решению Специальной комиссии г. Канска от 20.06.2017 из 118 пострадавших семей 70 имеют право на получение жилья путем завершения строительства 60 квартирного жилого дома и приобретения 10 жилых помещений по следующим нормам: для семьи, состоящей из 1-3 человек, имеющих ребенка до 3 лет, – однокомнатная квартира, из 3-5 человек – двухкомнатная квартира 45-60 м<sup>2</sup>, из 5 и более человек – трехкомнатная квартира.

Правообладателем Объекта являлось ООО «Вектор-95», осуществлявшее строительство дома с июля 2013 года по 2016 годы, в отношении которого введена процедура банкротства.

Между Фондом и ООО «Вектор-95» заключен договор передачи объекта незавершенного строительства, земельных участков, прав на проектную и рабочую документацию и обязательств застройщика перед участниками строительства (МКУ «Управление строительства и ЖКХ администрации города Канска»). Согласно отчету об определении процента строительной готовности незавершенного строительства, подготовленного ООО «Российское общество оценщиков» г. Канск, степень готовности Объекта составляла 71%.

В целях завершения строительства Объекта Фондом заключено 7 договоров с 5 организациями на общую сумму 129,8 млн рублей, оплата по которым произведена в полном объеме.

Кроме того, по согласованию с Министерством строительства и ЖКХ Фонду оплачены затраты – заказчика-застройщика в сумме 0,4 млн рублей (0,3% от общей суммы договоров).

Установлено следующее.

В нарушение ч.6 ст.52 и ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации договор генерального подряда от 10.07.2017 с ООО «Стройинвест» на достройку Объекта заключен на 1 месяц ранее проектной документации, выданной ООО «Проектное бюро архитектора Ратушняка» 14.08.2017, и на 1 месяц ранее разрешения на строительство от 11.08.2017.

### 3. Приобретение жилых помещений

Нормы предоставления жилья гражданам, пострадавшим от пожаров, путем приобретения жилых помещений установлены решениями Специальных комиссий муниципальных образований.

По условиям механизма реализации Мероприятия 18, установленным Госпрограммой «Обеспечение доступным и комфортным жильем»:

стоимость 1 м<sup>2</sup> общей площади приобретаемого жилого дома (жилого помещения) не должна превышать размер предельной стоимости, установленной для края Минстроем России в первом квартале текущего финансового года, и применяется в течение текущего финансового года, в котором предоставляется субсидия. В период проверки такая норма составляла 39 787 рублей за 1 м<sup>2</sup>, утвержденная на I квартал 2017 года Приказом Минстроя Российской Федерации от 22.12.2016 № 1003/пр;

субсидия предоставляется на компенсацию расходов по оценке приобретаемых объектов недвижимости, проведенной в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Фондом приобретено 64 жилых помещения на общую сумму 97,6 млн рублей согласно заявкам муниципальных образований. Для проведения оценки рыночной стоимости жилых помещений Фондом заключено 6 договоров со специализированными организациями на сумму 0,2 млн рублей, оплаченных в полном объеме за счет средств субсидии.

Как показала проверка, жилые помещения приобретались Фондом по ценам, не превышающим оценочную рыночную цену. Фактическая стоимость 1 м<sup>2</sup> жилья в зависимости от муниципального образования сложилась как менее установленной Минстроем России (Большемуртинский район: д. Муратово – 8,4 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, 9,1 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, с. Таловка – 9,3 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, 9,8 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, 12,2 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, 22,4 тыс. рублей/м<sup>2</sup>), так и почти

на ее уровне (Бирюлюсский район с. Суриково – 38,9 тыс. рублей/м<sup>2</sup>, г. Канск – 39,0 тыс. рублей/м<sup>2</sup>). В среднем стоимость 1 м<sup>2</sup> приобретенных Фондом жилых помещений общей площадью 3195,8 м<sup>2</sup> на сумму 71,0 млн рублей составила 22230 рублей.

Экономия средств субсидии по результатам приобретения Фондом жилых помещений, составила 3,4 млн рублей.

#### *Соблюдение законодательства о контрактной системе*

На Фонд, как некоммерческую унитарную организацию, не распространяются положения Федеральных законов от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» не предусматривается принятие нормативных правовых актов, регулирующих проведение Фондом жилищного строительства процедур закупочной деятельности. Положение об осуществлении закупочной деятельности и порядок отбора подрядчиков в Фонде отсутствует.

Механизм реализации мероприятий Госпрограммы «Обеспечение доступным и комфортным жильем» и Соглашение о субсидии не предусматривают применение положений вышеуказанных Федеральных законов при реализации Мероприятия 18 для отбора поставщиков (подрядчиков).

Согласно Дорожным картам подрядчиком на завершение строительства 60-квартирного жилого дома в г. Канске определено ООО «Стройинвест» (г. Канск)<sup>77</sup>, отбор поставщиков (продавцов) для приобретения жилых помещений осуществлялся администрациями муниципальных районов и городских округов края в соответствии с пожеланиями граждан, пострадавших от пожаров.

Отбор поставщиков (продавцов) для приобретения жилых помещений на основании предложений Специальных комиссий осуществлялся не Фондом, а администрациями муниципальных образований края на основании пожеланий граждан, пострадавших от пожаров в 2017 году.

Из 64 жилых помещений:

18 приобретены у организаций (в г. Канске у ООО «Стройинвест» – 3; в с. Суриково Бирюлюсского района у ООО «КрасСтройКомплекс» (г. Красноярск) – 12; в г. Сосновоборске у ООО «Сосновоборская градостроительная компания» (г. Сосновоборск) – 3;

46 приобретены у физических лиц, в том числе в г. Канске у 1 физического лица приобретено 7 квартир (Матвеев В.Н.).

<sup>77</sup> Уставный капитал – 28,5 тыс. рублей, учредитель Попова Е.П – 100% доли.

Следует отметить, что в силу норм п.9 ч.1 ст.93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации муниципальные заказчики имеют право закупок товаров, работ и услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), что не ограничивает муниципальных заказчиков ни по времени, ни по цене контракта, ни по обязательствам размещения в ЕМИС сведений об указанных закупках.

### *Оценка коррупционных рисков*

К коррупционным рискам в ходе проверки отнесены следующие условия, при которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий (злоупотребление полномочиями).

Не урегулированы нормативными правовыми актами края:

механизмы предоставления и использования жилых помещений, построенных и приобретенных за счет средств краевого бюджета в собственность Фонда жилищного строительства, что позволяет организации предоставлять жилые помещения частного жилищного фонда лицам, не относящимся к категории граждан, пострадавших от пожаров;

установление платы за проживание в указанных жилых помещениях;

отбор поставщиков (подрядчиков) для строительства и приобретения жилых помещений с применением конкурсных процедур. Такое положение вещей ускоряет процессы принятия решений Фондом, но не гарантирует получения экономии в результате конкуренции.

Так при строительстве 41 индивидуального жилого дома в микрорайоне «Восточный» пгт Стрелка г. Лесосибирска стоимость поставки 1 м<sup>3</sup> бетона марки М-200 по договору с ООО «Планета-Сервис» составила 3,0 тыс. рублей, тогда как по договору с ООО «Новоангарский обогатительный комбинат» – 4,5 тыс. рублей.

### **Выводы**

Действующим законодательством ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций муниципального характера и финансирование мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций указанной категории отнесены к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Предоставление жилых помещений гражданам, пострадавшим от пожаров, в замен утраченных отнесено к числу мер, направленных на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций.

Самостоятельно решали вопросы ликвидации последствий майских пожаров 2017 года в 2 из 8 пострадавших территорий – Нижнеингашском и Рыбинском районах.

Для граждан г. Канска, г. Лесосибирска, а также Абанского, Большемуртинского, Бирилюсского, Манского районов, пострадавших от пожаров в 2017 году, Правительством края принято решение о выделении жилых помещений частного жилищного фонда некоммерческой организации Фонд жилищного строительства, что лишает указанных граждан прав собственности на предоставленные им жилые помещения взамен утраченных.

При реализации инициативных Полномочий Правительством края не урегулированы порядки управления и распоряжения жилыми помещениями Фонда жилищного строительства.

Отсутствие регламентированных процедур по указанным вопросам относится к коррупционным рискам.

Работу правления и Попечительского совета – органов управления Фондом можно признать формальной: персональный состав не актуализирован, заседания Попечительского совета не проходили, соответственно надзор за деятельностью Фонда, принятием другими органами Фонда решений и обеспечением их исполнения не осуществлялся.

Недостатками в деятельности Фонда являются:

недостаточный опыт работы в сфере долевого жилищного строительства, не финансируемого из бюджетов всех уровней;

особенности правового статуса некоммерческой организации, не относящейся к хозяйственным обществам, что в условиях ужесточения требований к организациям – участникам долевого строительства с 01.07.2018 ограничивает Фонд в реализации новых проектов;

дополнительная финансовая нагрузка по содержанию (включая оплату имущественных налогов), обслуживанию и эксплуатации частного жилищного фонда для граждан, пострадавших от пожаров в 2015, 2017 годах, а также для работников бюджетной сферы;

отсутствие оборотных средств и нестабильное финансовое положение;

недостатки контроля за генеральными подрядчиками по получению ими разрешительной документации до начала строительства;

отсутствие регламентации закупочных процедур, что относится к коррупционным рискам.

Фондом с 2016 года осуществляется строительство 4 многоквартирных жилых домов с привлечением средств граждан – участников долевого строительства в г. Красноярске, г. Железногорске и г. Минусинске.

Ни один из домов не сдан в установленные сроки. В г. Железногорске в марте и сентябре 2018 года введены в эксплуатацию 309 квартир. Сроки ввода домов и передачи жилых помещений гражданам – участникам долевого строительства повторно переносятся до декабря 2018 года и марта 2019 года.

Причины – наличие непроданных квартир (в доме № 10 – продано 79% квартир, № 13 – 51%, № 26 стр.2 – 48,7%, № 30 «в» – 1%), необеспеченность земельных участков коммунальной инфраструктурой, изменения федерального законодательства, отсутствие оборотных средств и непривлечение заемных средств коммерческих банков.

Для завершения строительства домов Фонду необходимо дополнительно привлечь 1 213,2 млн рублей, низкая ликвидность жилых помещений и отсутствие оборотных (заемных) средств может привести к срыву сроков ввода жилых домов и образованию новой «волны» обманутых дольщиков.

На реализацию Мероприятия 18 направлено 394,0 млн рублей, освоены на начало 2018 года в сумме 366,5 млн рублей или на 93%, на 01.06.2018 – в сумме 388,7 млн рублей или на 98,6%. Остаток неиспользованной субсидии, находящийся в распоряжении Фонда, на 01.06.2018 составлял 5,4 млн рублей.

За счет средств краевого бюджета Фондом приобретено и построено 165 жилых помещений на территории 13 муниципальных образований края, зарегистрированные в собственность Фонда, а также осуществлены расходы по оценке рыночной стоимости приобретаемых жилых помещений, регистрации жилых помещений и страхованию жилых помещений, предусмотренные Госпрограммой «Создание условий для обеспечения жильем».

Показатели результативности и ожидаемые результаты Мероприятия 18 достигнуты.

Как показала проверка, из 165 построенных и приобретенных жилых помещений для граждан, пострадавших от пожаров: в 2017 году переданы по целевому назначению – 160, простаивали – 5; в 2018 году освобождены 4 жилых помещения, простаивают – 8, передано в найм ненадлежащему лицу – 1.

Неэффективно используется (не используется) имущество Фонда стоимостью 19,7 млн рублей.

Не подтверждается целесообразность и максимальная эффективность принятия решения о выборе Фонда в качестве единственного исполнителя Мероприятия 18 в силу действия положений п.9 ст.94 Федерального закона № 44-ФЗ.

### **Предложения**

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

Правительству Красноярского края:

рассмотреть вопрос о передаче в казну края жилых помещений, построенных и приобретенных в собственность Фонда жилищного строительства и придания им статуса жилых помещений краевого жилищного фонда в соответствии с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации;

установить порядок распоряжения жилыми помещениями и их использования;  
актуализировать составы правления и Попечительского совета Фонда жилищного строительства;

рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения правового статуса Фонда жилищного строительства как некоммерческой организации;

оказать содействие Фонду жилищного строительства в выполнении обязательств перед гражданами – участниками долевого строительства;

рассмотреть вопрос об изменении целей и видов деятельности Фонда жилищного строительства.

Красноярскому краевому фонду жилищного строительства:

обеспечить выполнение обязательств перед гражданами – участниками долевого строительства;

упорядочить и регламентировать процедуры отбора подрядчиков на конкурсной основе.