

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

№ 1, 2021 ГОД

Содержание

Контрольное мероприятие «Оценка эффективности функционирования системы управления в сфере социальной защиты населения в Красноярском крае, включая предоставление мер социальной поддержки, в связи с совершенствованием системы в соответствии с Законом края от 4 июня 2019 года № 7-2824 «О внесении изменений в отдельные законы края в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан»	3
Контрольное мероприятие «Проверка эффективности использования бюджетных средств, направленных на переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае».....	17
Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ обоснованности формирования и эффективности деятельности сети учреждений, подведомственных министерству экологии и рационального природопользования Красноярского края»	52
Экспертно-аналитическое мероприятие «Оценка эффективности предоставления бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета в 2018-2019 годах»	70

Контрольное мероприятие
«Оценка эффективности функционирования системы управления в сфере
социальной защиты населения в Красноярском крае, включая
предоставление мер социальной поддержки, в связи с совершенствованием
системы в соответствии с Законом края от 4 июня 2019 года № 7-2824
«О внесении изменений в отдельные законы края в сфере социальной
поддержки и социального обслуживания граждан»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 29 января 2021 года № 1)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство социальной политики Красноярского края, КГКУ «Управление социальной защиты населения».

Проверяемый период деятельности: 9 месяцев 2020 года (в целях сравнения показателей используются данные 2019 года и план 2020 года).

При проведении контрольного мероприятия составлено два акта. Директор КГКУ «Управление социальной защиты населения» ознакомлен с актом без пояснений и замечаний. Министром социальной политики Красноярского края к акту представлены пояснения, которые учтены при подготовке отчета.

Результаты контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование

В связи с переходом к организации предоставления мер социальной поддержки и социального обслуживания граждан органами исполнительной власти Красноярского края без наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан и государственными полномочиями по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан (далее – реформирование системы управления социальной защиты), принято два закона Красноярского края:

от 04.06.2019 № 7-2828 «О внесении изменений в Законы края о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края отдельными государственными полномочиями в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан»,

от 04.06.2019 № 7-2824 «О внесении изменений в отдельные Законы края в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан».

Указанными законами Красноярского края признаны утратившими силу отдельные положения семи законов Красноярского края и внесены изменения

по ограничению срока осуществления органами местного самоуправления переданных государственных полномочий Березовского, Емельяновского муниципальных районов и городских округов Дивногорск, Сосновоборск, Железногорск, поселка Кедровый до 1 октября 2019 года, остальных муниципальных районов и городских округов края – до 31 декабря 2019 года, а также внесены изменения в 17 законов Красноярского края в части замены слов «орган местного самоуправления» словами «краевое государственное казенное учреждение «Управление социальной защиты населения» (уполномоченная организация)».

С 2020 года утратили силу 3 указа Губернатора Красноярского края от 16.09.2011 № 170-уг, от 17.12.2014 № 282-уг, от 24.03.2015 № 60-уг, которыми были утверждены порядки выдачи реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, свидетельства о праве на меры социальной поддержки и его образца; присвоения статуса «Дети погибших защитников Отечества»; присвоения звания «Ветеран труда края», выдачи удостоверения о праве на меры социальной поддержки, удостоверения ветерана и замены удостоверения ветерана труда, и издано 3 новых указа Губернатора Красноярского края от 25.12.2019 № 359-уг, от 31.12.2019 № 361-уг, от 31.01.2020 № 15-уг, утверждающих аналогичные порядки.

Кроме того, отдельные порядки, утвержденные 24 постановлениями Правительства Красноярского края, признаны утратившими силу и приняты новые порядки с учетом изменений в законодательстве Красноярского края. Также постановлением Правительства Красноярского края от 20.11.2019 № 630-п признаны утратившими силу 9 постановлений Правительства Красноярского края по вопросам расходования субвенций бюджетам муниципальных образований Красноярского края на исполнение государственных полномочий в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан.

С 2020 года государственные полномочия в рассматриваемой сфере переданы исполнительно-распорядительным органам местного самоуправления только в части опеки и попечительства в отношении совершеннолетних граждан, а также в сфере патронажа в соответствии с Законом Красноярского края от 11.07.2019 № 7-2988 «О наделии органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов края государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении совершеннолетних граждан, а также в сфере патронажа».

Оценка структурных изменений системы управления

В 2018-2019 годах в Красноярском крае суммарный коэффициент рождаемости выше, а показатель ожидаемой продолжительности жизни при рождении ниже, чем в среднем по Российской Федерации.

Несмотря на рост среднедушевых денежных доходов населения Красноярского края в 2019 году по сравнению с 2018 годом на 4,5%, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума увеличилась с 17,1% до 17,5% и превышает показатель в среднем по Российской Федерации, что может привести к увеличению числа граждан, нуждающихся в социальной поддержке.

С начала 2019 года количество краевых учреждений увеличилось на 76 ед. и по состоянию на 01.10.2020 составило 147 учреждений. В целом по сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан штатная численность работников сократилась на 476 ед. и по состоянию на 01.10.2020 составила 16 185,8 ед.

Также по состоянию на 01.10.2020 на территории Красноярского края социальные услуги гражданам предоставляли 33 негосударственные организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, включенные в реестр поставщиков.

Необходимо отметить, что при росте за 2018-2019 годы числа социально ориентированных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги, на 7 единиц, количество оказываемых ими социальных услуг сохранилось на одном уровне (порядка 900 услуг) и в среднем составляет около 0,4% в общем объеме оказываемых социальных услуг.

Кроме того, муниципальные услуги в рассматриваемой сфере осуществляют муниципальное казенное учреждение «Центр предоставления мер социальной поддержки жителям города Красноярска» и муниципальное казенное учреждение «Управление социальной политики» (г. Норильск).

В 2019 году в организациях социального обслуживания предоставлены социальные услуги 224,4 тыс. человек.

Потребность граждан в социальном обслуживании в стационарных организациях не полностью удовлетворена, о чем свидетельствует наличие очереди на получение социальных услуг в организациях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов психоневрологического профиля. При этом средний срок ожидания в очереди составляет 1,5 года.

С 2005 года на территории Красноярского края решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения осуществлялось посредством наделения исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов в данной сфере.

Так, в Красноярском крае функционировало 68 органов управления системой социальной защиты населения, в том числе 8 органов управления в г. Красноярске (главное управление социальной защиты населения администрации города Красноярска и 7 управлений социальной защиты населения администраций

районов в городе Красноярске) и 60 органов управления в городах и районах края в форме управлений, комитетов, отделов.

Кроме того, на территории Эвенкийского района, одновременно с департаментом социальной защиты населения администрации Эвенкийского района, реализацию государственной политики в сфере социальной поддержки граждан осуществляло МКУ «Центр социальных выплат» Эвенкийского муниципального района Красноярского края (создано в 2006 году).

Также в рамках уставной деятельности денежные выплаты по мерам социальной поддержки осуществляло КГКУ «Центр социальных выплат Красноярского края» (создано в 2014 году).

Вследствие реформирования системы управления социальной защиты с 01.10.2019 в 6 муниципальных образованиях и с 01.01.2020 в 55 муниципальных образованиях деятельность по решению вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения осуществляет КГКУ «Управление социальной защиты населения».

В результате реформирования системы управления социальной защиты ликвидировано 68 структурных подразделений (управлений, отделов и др.) в исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления и МКУ «Центр социальных выплат» Эвенкийского муниципального района Красноярского края, создано 58 территориальных отделений КГКУ «Управление социальной защиты населения». Территориальное расположение вновь созданных отделений в 61 муниципальном образовании края в основном осталось неизменным.

При этом штатная численность КГКУ «Управление социальной защиты населения» меньше штатной численности работников органов управления социальной защитой муниципальных образований до реформирования на 170 ед. или на 8,9%.

Расходы на обеспечение деятельности КГКУ «Управление социальной защиты населения» на 2020 год предусмотрены в сумме 1 648,1 млн рублей, что на 246,5 млн рублей больше, чем израсходовано исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления и МКУ «Центр социальных выплат» Эвенкийского муниципального района Красноярского края в 2018 году, что, прежде всего, обусловлено индексацией заработной платы работников краевых государственных учреждений и увеличением арендной платы за пользование имуществом.

Несмотря на сокращение численности постоянного населения, число граждан, имеющих право на меры социальной поддержки и состоящих на учете (носители льгот), выросло на 13%. Количество мер социальной поддержки, предоставленных в денежной форме, увеличилось на 7 ед. и составило 102 меры.

В проверяемом периоде 77,8% носителей льгот воспользовались правом на меры социальной поддержки.

Количество предоставляемых государственных услуг по отрасли «Социальная защита» по состоянию на 01.10.2020 составляло 120 услуг, в том числе 100 услуг предоставляло КГКУ «Управление социальной защиты населения», 11 услуг – совместно КГКУ «Управление социальной защиты населения» и министерство социальной политики Красноярского края, 9 услуг – министерство социальной политики Красноярского края.

В соответствии с Регламентом межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Красноярского края в связи с реализацией полномочий в сфере социального обслуживания, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 17.12.2014 № 598-п (далее – Регламент межведомственного взаимодействия), межведомственное взаимодействие органов исполнительной власти Красноярского края осуществляется при предоставлении социальных услуг, а также при содействии в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам. Участниками межведомственного взаимодействия являются 8 органов исполнительной власти Красноярского края.

Необходимо отметить, что из 8 видов деятельности, осуществляемой участниками межведомственного взаимодействия, предусмотренных пунктом 7 Регламента межведомственного взаимодействия, фактически взаимодействие участников межведомственного взаимодействия осуществлялось в рамках 4 видов деятельности. В нарушение пунктов 12, 12.2 и 12.5 Регламента межведомственного взаимодействия государственный контроль (надзор) и оценка результатов межведомственного взаимодействия посредством проведения плановых (внеплановых) проверок не осуществлялись министерством социальной политики Красноярского края в отношении участников межведомственного взаимодействия и Правительством Красноярского края в отношении министерства социальной политики Красноярского края. Ежегодный план проведения проверок на очередной год не утверждался.

Аналогичные нарушения Счетная палата Красноярского края отмечала по результатам проведенного в 2017 году контрольного мероприятия «Проверка результативности использования средств, выделенных на развитие и функционирование сферы социального обслуживания граждан в Красноярском крае с учетом изменения законодательства».

В соответствии с Положением о министерстве, утвержденном Постановлением Правительства Красноярского края от 07.08.2008 № 30-п, министерство социальной политики Красноярского края является органом исполнительной власти Красноярского края, который на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Красноярского края, законов края, правовых актов Губернатора края и Правительства края в сфере социальной поддержки

и социального обслуживания граждан осуществляет: нормативное правовое регулирование и разработку проектов законов края, правовых актов Губернатора Красноярского края и Правительства Красноярского края; оказание государственных услуг, управление и распоряжение государственной собственностью; контроль в сфере социального обслуживания и социальной поддержки граждан.

По состоянию на 01.10.2020 штатная численность министерства социальной политики Красноярского края по сравнению с 01.01.2019 увеличилась на 8 единиц (на 7,5%) и составила 115 единиц.

В штатных расписаниях министерства, действующих с 03.08.2020, 01.10.2020, доля должностей начальника отдела, заместителя начальника отдела в предельной численности государственных гражданских служащих края и иных работников министерства социальной политики Красноярского края, составляет 20,9%, что свидетельствует о превышении Нормативов численности структурных подразделений органов исполнительной власти Красноярского края и критериев для образования должностей государственной гражданской службы края в органах исполнительной власти Красноярского края, утвержденных постановлением Правительства Красноярского края от 29.07.2008 № 7-п (норматив – доля не должна превышать 20%).

Распоряжением Правительства Красноярского края от 01.09.2014 № 630-р создано краевое государственное казенное учреждение «Центр социальных выплат Красноярского края», которое приказом министерства социальной политики Красноярского края от 11.07.2019 № 473-ОД переименовано в КГКУ «Управление социальной защиты населения».

Согласно Уставу КГКУ «Управление социальной защиты населения» целями деятельности учреждения являются:

обеспечение реализации полномочий министерства социальной политики Красноярского края в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан на территории Красноярского края;

осуществление публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению КГКУ «Управление социальной защиты населения» от имени министерства социальной политики Красноярского края в денежной форме в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Красноярского края;

развитие информационных технологий и инфраструктуры средств автоматизации для обеспечения процесса реализации министерством социальной политики Красноярского края, исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления края (до 01.01.2020) и КГКУ «Управление социальной защиты населения» прав отдельных категорий граждан на получение мер социальной поддержки, социальной помощи, социального обслуживания.

В проверяемом периоде из 213 видов деятельности, предусмотренных Уставом, КГКУ «Управление социальной защиты населения» не осуществлялась деятельность по 39 видам, из них в связи с отсутствием заявителей по 19 видам, с отсутствием полномочий (правовых оснований) по 12 видам, с приостановкой деятельности организаций отдыха и оздоровления детей в условиях распространения COVID-19 по 2 видам, по другим причинам по 6 видам, в том числе такие виды деятельности, как «проведение мероприятий для жителей края в честь Дня Семьи, Любви и Верности, Дня защиты детей, Дня Матери, Дня Победы, Дня пожилого человека, Дня инвалидов, Дня памяти жертв политических репрессий», «оказания организационно-методического содействия и координация работы по профилактике безнадзорности и предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних, в том числе с семьями и несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении», которые учреждению несвойственны.

Кроме того, на КГКУ «Управление социальной защиты населения» возложены отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Красноярском крае. При этом КГКУ «Управление социальной защиты населения» не входит в число органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Красноярском крае, перечисленных в статье 2 Закона Красноярского края от 31.10.2002 № 4-608 «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

По состоянию на 01.10.2020 в структуре КГКУ «Управление социальной защиты населения» предусмотрен аппарат, включающий в себя руководство, главного бухгалтера, 7 отделов, 2 водителей и 58 территориальных отделений.

По состоянию на 01.01.2020 штатная численность КГКУ «Управление социальной защиты населения» по сравнению с началом 2019 года (49 единиц) увеличилась на 1 709 единиц и составила 1 758 единиц, в том числе 122 единицы по аппарату, 1 636 единиц по территориальным отделениям. Увеличение штатной численности обусловлено реформированием системы управления социальной защиты.

Фактически замещено 1 723,1 шт. ед., в том числе обслуживающий персонал – 137,3 шт. ед. Укомплектованность кадрами (физическими лицами) составляет 99,9% при коэффициенте совместительства 1,0. Вакантные должности – 34,9 единиц, из них 12 единиц в аппарате.

Наименьшая штатная численность работников в территориальных отделениях по Большеулуйскому району, Партизанскому району, Пировскому району и Тюхтетскому району – 6,5 шт. ед., наибольшая по г.Норильску – 90,75 шт. ед. и по Советскому району г. Красноярска – 101,25 шт. ед.

Должность заместитель начальника территориального отделения предусмотрена для территориальных отделений со штатной численностью от 37,75 шт. ед.

Должность сторож-вахтер 1,5 шт. ед. предусмотрена только в территориальном отделении по ЗАТО г. Железногорск, должность дворник 1 шт. ед. – в территориальном отделении по Кировскому району в г. Красноярске.

Должность водителя предусмотрена по 1 шт. ед. в 42 территориальных отделениях, по 2 шт. ед. в 11 территориальных отделениях, 4 шт. ед. в территориальном отделении по Советскому району в г. Красноярске.

При этом количество штатных единиц водителей не соответствуют количеству транспортных средств, числящихся в территориальных отделениях по Северо-Енисейскому району, по Железнодорожному району г. Красноярска, по Свердловскому району г. Красноярска, по Советскому району г. Красноярска.

Так, в территориальном отделении по Советскому району г. Красноярска числится 3 ед. автотранспортных средств на 4 шт. ед. водителя, из них замещено 2 шт. ед. В территориальном отделении по Северо-Енисейскому району при наличии 1 шт. ед. водителя автотранспортные средства отсутствуют.

В территориальных отделениях по ЗАТО г. Железногорск, ЗАТО г. Зеленогорск, г. Норильску; Эвенкийскому району должность водителя не предусмотрена, услуги по пассажирским перевозкам оказываются на основании государственных контрактов (стоимость на 2020 год – 3,1 млн руб.).

В ходе анализа структуры территориальных отделений установлено следующее.

КГКУ «Управление социальной защиты населения» не располагает данными о подходах к формированию структурных подразделений территориальных отделений. Требования к организации деятельности органов социальной защиты населения не регламентированы.

В структуре территориальных отделений число структурных подразделений варьирует от 1 отдела до 6 отделов. При этом число отделов не зависит от численности обслуживаемого населения и штатной численности работников.

В проверяемом периоде директор КГКУ «Управление социальной защиты населения» не воспользовался в полном объеме правом, предусмотренным Уставом, по утверждению в пределах своих полномочий штатного расписания и структуры учреждения.

Так, по расчетам КГКУ «Управление социальной защиты населения» количество работников юридической службы должно составлять 7 шт. ед., в то время как штатным расписанием предусмотрено 11 ед.; количество работников контрактной службы в форме отдельного структурного подразделения должно составлять 21 ед., фактически закупки осуществляют 13 работников без образования структурного подразделения. При этом в ходе контрольного мероприятия отмечено ненадлежащее качество планирования закупок (в единой информационной системе закупок на 01.10.2020 размещено 76 версий планов-графиков, на 03.12.2020 – 93 версии).

*Финансовое обеспечение функционирования системы управления
в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан*

Расходы министерства социальной политики Красноярского края на социальную поддержку и социальное обслуживание населения (за счет всех источников) в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличились на 7,3% и составили 28 617,8 млн рублей. За 9 месяцев 2020 года расходы исполнены в сумме 31 440,2 млн рублей, или 72,3% от назначений.

За 9 месяцев 2020 года расходы на содержание органов управления социальной защиты населения исполнены в сумме 1 095,9 млн рублей, или 60,5% от назначений.

В 2020 году по сравнению с 2019 годом наблюдается увеличение расходов на 9,9 млн рублей (на 0,5%), что обусловлено индексацией размеров заработной платы работников краевых учреждений на 10% с 01.06.2020, на 3% с 01.10.2020 и размеров денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности края, и должностных окладов государственных гражданских служащих края на 20% с 01.06.2020, на 3% с 01.10.2020; увеличением расходов на оплату коммунальных услуг на 12% и на арендную плату за пользование имуществом в 2,4 раза.

В структуре расходов наибольший удельный вес (2019 год – 87,2%, 2020 год (план) – 88,7%) приходится на «оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда». На «коммунальные услуги» и «увеличение стоимости материальных запасов» – не более 3%.

В среднем расходы на содержание одного специалиста органа управления системой социальной защиты населения (без учета капитальных расходов) за 9 месяцев 2020 года составили 620,4 тыс. рублей (план на 2020 год – 1 031,5 тыс. рублей), в 2019 году – 827,6 тыс. рублей, в 2018 году – 766,5 тыс. рублей.

В проверяемом периоде нагрузка на 1 специалиста КГКУ «Управление социальной защиты населения», осуществляющего основную деятельность, в среднем составляла 756 получателей мер (4 получателя мер в рабочий день). По сравнению с 2019 годом нагрузка на 1 работника органа управления социальной защиты возросла на 132 получателя, или на 21%, что обусловлено увеличением количества выплат. Наименьшая нагрузка на одного специалиста учреждения сложилась в территориальных отделениях по Эвенкийскому району (324 получателя мер), Таймырскому Долгано-Ненецкому району (422 получателя), Туруханскому району (493 получателя) и г. Норильску (498 получателей). Наибольшая нагрузка в территориальных отделениях по Шушенскому району (981 получатель), Казачинскому району (1 023 получателя), Каратузскому району (1 028 получателей), Советскому району г. Красноярска (1 057 получателей), Партизанскому району (1 126 получателей).

В связи с отсутствием в министерстве социальной политики Красноярского края данных за 2018-2019 годы о количестве занятых должностей, среднемесячной заработной плате работников исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления проанализировать обеспеченность органов управления системой социальной защиты населения кадровыми ресурсами и среднемесячную заработную плату не представляется возможным.

Среднемесячная заработная плата работников КГКУ «Управление социальной защиты населения» за 9 месяцев 2020 года составила 58 654,23 рублей. Выше среднего значения среднемесячная заработная плата сложилась в аппарате (65 500,59 рублей) и 8 территориальных отделениях (по Ленинскому району г. Красноярска – 60 645,99 рублей, по ЗАТО г. Зеленогорск – 60 648,76 рублей, по Советскому району г. Красноярска – 60 667,29 рублей, по Железнодорожному району г. Красноярска – 60 729,13 рублей, по Кировскому району г. Красноярска – 63 854,13 рублей, Эвенкийскому району – 70 540,80 рублей, Таймырскому Долгано-Ненецкому району – 104 064,96 рублей, по г. Норильску – 127 782,96 рублей).

Расходы по предоставлению иных межбюджетных трансфертов на осуществление ликвидационных мероприятий, связанных с прекращением исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по состоянию на 01.12.2020 исполнены в сумме 35 млн рублей (96,1% от назначений), из них, по данным министерства социальной политики Красноярского края, расходы на выплату выходных пособий работникам при их увольнении, связанном с реорганизацией (ликвидацией), изменением структуры управления и иными организационно-штатными мероприятиями, приводящими к сокращению численности или штата органов управления, составили 24,3 млн рублей. В 2019 году на указанные цели израсходовано 0,3 млн рублей или 52,7% от назначений (0,6 млн рублей).

В ходе контрольного мероприятия выявлены факты нарушения сроков, утверждения изменений показателей бюджетной сметы, установленных пунктом 4.4. Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет краевых государственных казенных учреждений социального обслуживания, утвержденного приказом министерства социальной политики Красноярского края от 20.03.2019 № 9-н. В действиях КГКУ «Управление социальной защиты населения», выразившихся в несоблюдении порядка составления бюджетных смет, усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена пунктом 2 статьи 15.15.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Проверка предоставления денежных выплат в соответствии с Законом Красноярского края от 10.06.2010 № 10-4691 «О предоставлении мер социальной поддержки по оплате жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных организаций в сельской местности, городских

поселках (поселках городского типа)» (далее – Закон края о компенсациях педагогическим работникам) показала следующее.

Педагогические работники, для которых работа в краевой государственной или муниципальной образовательной организации является основным местом работы, а также педагогический работник, проживающий в сельской местности, городском поселке (поселке городского типа), последним местом работы которого до выхода на пенсию была образовательная организация в сельской местности, городском поселке (поселке городского типа), имеющий общий стаж по основному месту работы в образовательных организациях в сельской местности, городском поселке (поселке городского типа), за исключением федеральных государственных образовательных организаций, не менее 10 лет, имеют право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения в размере 100% оплаты.

По данным КГКУ «Управление социальной защиты населения», по состоянию на 01.10.2020 получателями компенсаций являются 25 820 педагогических работников, из них 9 404 чел. – педагогические работники, вышедшие на пенсию. За 9 месяцев 2020 года общий объем компенсаций составил 866,2 млн рублей, или 76,4% от назначений (1 133 млн рублей).

Минимальный размер ежемесячной денежной выплаты составил 8,78 рублей (компенсация расходов на оплату жилого помещения), максимальный – 64 076,98 рублей (предоставлена компенсация расходов на отопление педагогическому работнику, проживающему в жилом помещении с центральным отоплением общей площадью 163 кв. м, с. Туруханск).

Выборочной проверкой 36 личных дел заявителей на получение компенсаций установлено неправомерное расходование бюджетных средств КГКУ «Управление социальной защиты населения» на выплату компенсаций 3 гражданам, у которых право на их получение утрачено, что привело к нанесению ущерба краевому бюджету в сумме 34,1 тыс. рублей. Излишне выплаченные средства гражданами добровольно возвращены в краевой бюджет. Лицами, получившими компенсации, не сообщались обстоятельства, влекущие утрату права на их предоставление.

Необходимо отметить, что педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в федеральных государственных образовательных организациях, проживающим и работающим по трудовому договору в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), ежемесячная компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения установлена в размере 1 200 рублей, которая выплачивается образовательными организациями одновременно с выплатой заработной платы за первую половину текущего месяца. При этом педагогическим работникам, вышедшим на пенсию, выплата компенсации не предусмотрена.

Обеспеченность органов управления в сфере социальной защиты населения материально-техническими ресурсами

В структуре материально-технических ресурсов на компьютерную технику и оргтехнику приходится 35,4%, недвижимое имущество – 34%, офисную мебель – 21,5%, транспортные средства – 8,8%, программное обеспечение – 0,3%.

По состоянию на 01.10.2020 органы управления используют недвижимое имущество (здания, помещения) общей площадью 31 186,4 кв. м.

В результате реформирования системы управления социальной защиты площадь нежилых помещений, используемая для осуществления деятельности, уменьшилась на 4,4%, что обусловлено преобразованием 18 органов социальной защиты муниципальных образований в 9 территориальных отделений.

Анализ изменения площадей помещений в территориальных отделениях показал, что в 18 территориальных отделениях площадь нежилых помещений не изменилась; в 9 территориальных отделениях – увеличилась на общую площадь в размере 549,4 кв. м, в 31 территориальном отделении – уменьшилась на 3 355,7 кв. м, из них в 6 территориальных отделениях уменьшилась более чем на 200 кв. м (по Октябрьскому району г. Красноярска – на 548,2 кв. м, по Ленинскому району г. Красноярска – на 341,4 кв. м, по г. Норильск – на 325,8 кв. м, по Советскому району г. Красноярска – на 238,9 кв. м, по г. Енисейск и Енисейскому району – на 224,25 кв. м, по г. Канску и Канскому району – на 208,1 кв. м).

КГКУ «Управление социальной защиты населения» в 11 территориальных отделениях передавало в безвозмездное пользование недвижимое имущество третьим лицам общей площадью 327,8 кв. м, в том числе краевым государственным бюджетным учреждениям социального обслуживания (229,1 кв. м); МКУ «Центр предоставления мер социальной поддержки жителям города Красноярска» (30,8 кв. м); ГПКК «Красноярскавтотранс» (22,5 кв. м); Службе по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Красноярского края (21,4 кв. м); КГБУ «МФЦ» (12 кв. м), администрации г. Бородино (12 кв. м).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в территориальном отделении по Советскому району г. Красноярска без оформления договорных отношений занимают помещения (10,9 кв. м) специалисты МКУ «Центр предоставления мер социальной поддержки жителям города Красноярска». В настоящее время проходит согласование по заключению договора безвозмездного пользования имущества для размещения специалистов учреждения с целью приема населения.

При наличии потребности расходы на проведение капитального ремонта помещений на 2021 год не предусмотрены, на проведение текущего ремонта – 12,2 млн рублей, или 75% от потребности. Расходы на приобретение и обновление средств информатизации, оргтехники, системно-прикладного программного обеспечения и офисной мебели предусмотрены в сумме 16,8 млн рублей, или 15,9% от потребности.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

В результате реформирования системы управления социальной защиты ликвидировано 68 структурных подразделений в исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления и МКУ «Центр социальных выплат» Эвенкийского района, создано 58 территориальных отделений КГКУ «Управление социальной защиты населения», реорганизована сеть краевых и муниципальных учреждений социального обслуживания. Количество краевых учреждений увеличилось на 76 ед. и составило 147 учреждений.

В целом по сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан по сравнению с 2018 годом штатная численность работников сократилась на 476 ед., в том числе работников органов управления уменьшилась на 161 ед., и по состоянию на 01.10.2020 составила 16 185,8 ед., из них штатная численность работников органов управления – 1 873 ед.

При этом сохранен объем предоставляемых государственных и социальных услуг. За 9 месяцев 2020 года 184 тыс. граждан получили социальные услуги в организациях социального обслуживания населения, из них 183 тыс. граждан получили социальные услуги в краевых учреждениях. Меры социальной поддержки предоставлены 1 126 тыс. гражданам, или 39,3% от численности постоянного населения края и 77,8% от численности носителей льгот.

В проверяемом периоде расходы на содержание органов управления социальной защиты населения составили 1 095,9 млн рублей, сумма иных межбюджетных трансфертов на осуществление ликвидационных мероприятий, связанных с прекращением исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий – 34,9 млн рублей.

При наличии потребности на 2021 год не предусмотрены расходы на проведение капитального ремонта помещений. На проведение текущего ремонта, на приобретение и обновление средств информатизации, оргтехники, системно-прикладного программного обеспечения и офисной мебели органов управления социальной защиты населения предусмотрены средства в объеме 23,7% от потребности.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия внесены предложения министерству социальной политики Красноярского края:

организовать работу по разработке и утверждению административных регламентов предоставления министерством социальной политики Красноярского края государственных услуг по выдаче удостоверений члена семьи погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий; и о праве на меры социальной поддержки, установленные для бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны;

пересмотреть структуру и штатную численность КГКУ «Управление социальной защиты населения» в соответствии с объемами выполняемых работ;

организовать проведение проверки правильности назначения и осуществления выплат компенсаций расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных организаций в сельской местности, городских поселках (поселках городского типа);

организовать работу по устранению нарушений и недостатков, допущенных министерством социальной политики Красноярского края и КГКУ «Управление социальной защиты населения».

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

Министру социальной политики Красноярского края и директору КГКУ «Управление социальной защиты населения» направлены представления.

Информационные письма направлены министру социальной политики Красноярского края, а также заместителю председателя Правительства Красноярского края – министру финансов Красноярского края с предложением о внесении изменений в порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи краевого бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств краевого бюджета.

Контрольное мероприятие
«Проверка эффективности использования бюджетных средств,
направленных на переселение граждан из аварийного жилищного фонда
в Красноярском крае»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 12 февраля 2021 года № 2)

Контрольное мероприятие проведено на основании планов работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год и 2021 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство строительства Красноярского края (далее – Минстрой, Министерство), администрации г. Канска, г. Лесосибирска и их структурные подразделения, получатели средств бюджета.

Проверяемый период: 2019 год, истекший период 2020 года.

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Наличие аварийного жилищного фонда для Красноярского края остается серьезной проблемой, поскольку не только ухудшает внешний облик населенных пунктов, сдерживает развитие инфраструктуры и снижает инвестиционную привлекательность, но и создает потенциальную угрозу безопасности и комфортности проживания граждан, ухудшает качество предоставляемых коммунальных услуг, повышает социальную напряженность в обществе.

В крае в период 2013–2017 годов реализована региональная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в соответствии с которой переселены граждане из многоквартирных жилых домов, признанных в установленном порядке до 01.01.2012 аварийными и подлежащими сносу, с привлечением средств государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд). Общий объем финансирования мероприятий составил 9 847,9 млн рублей, в том числе за счет средств Фонда – 3 841,6 млн рублей. Переселено 14,5 тыс. человек, ликвидировано 232,0 тыс. кв. м аварийного жилья.

Несмотря на значительные темпы ликвидации аварийного жилищного фонда за период 2013–2017 годов, объем аварийного жилья увеличился. Так, на начало 2012 года общая площадь аварийного жилищного фонда по краю составляла 239,2 тыс. кв. м, на начало 2017 года – 320,3 тыс. кв. м¹. Наибольший удельный вес аварийного жилищного фонда, а именно более 15%, – в гг. Красноярске, Боготоле, Лесосибирске, Ачинске, Канске и двух районах края: Таймырском, Бирилюсском².

¹ Данные из Региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в крае, утвержденных постановлениями Правительства края от 06.05.2013 № 228-п, от 29.03.2019 № 144-п.

² Данные из постановления Правительства края от 30.09.2013 № 514-п «Об утверждении государственной программы края «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан».

Жилищный фонд края на конец 2018 года составил 71,7 млн кв. м, при этом 3,5% (2,5 млн кв. м) жилья имело физический износ свыше 70%³, признано аварийными и подлежащими сносу или реконструкции 781,7 тыс. кв. м⁴. Наибольшая часть жилых помещений находится в собственности граждан (84%).

С целью реализации Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» разработан и утвержден национальный проект «Жилье и городская среда», в состав которого входит федеральный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» (далее – Федеральный проект).

В соответствии с Федеральным проектом с 2019 года начато финансирование мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в рамках реализации Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», которым предусматривается обязанность субъектов РФ обеспечить переселение граждан из всех жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 01.01.2017 аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации. С 01.01.2019 до 01.07.2025 в рамках новой региональной адресной программы край должен расселить 1040 аварийных жилых домов. Для расселения аварийного жилищного фонда необходимо построить или приобрести у застройщиков не менее 394,0 тыс. кв. м общей площади жилья⁵.

При этом Стратегией социально-экономического развития края до 2030 года⁶ (далее – Стратегия СЭР края) ставится задача реализации программы переселения жителей из аварийного жилищного фонда, результатом которой станет полная ликвидация аварийного жилья на территории края.

Проверка полноты правового регулирования по вопросам переселения граждан из аварийного жилищного фонда в крае

Статьей 2 Жилищного кодекса РФ установлено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники для улучшения жилищных условий граждан; обеспечивают контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда; осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный жилищный надзор и муниципальный жилищный контроль.

³ Данные Красноярскстата.

⁴ Форма № 5-жилфонд «Сведения об аварийном жилищном фонде» по состоянию на 31.12.2018.

⁵ Постановление Правительства края от 29.03.2019 № 144-п «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» на 2019 - 2025 годы».

⁶ Утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 30.10.2018 № 647-п.

Одной из национальных целей развития РФ на период до 2024 года является обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда⁷.

Основными направлениями деятельности Правительства РФ на период до 2024 года⁸ предусмотрено, что достижение национальных целей развития РФ будет обеспечиваться реализацией государственных программ РФ, государственных программ субъектов РФ и входящих в них федеральных (региональных) проектов и иных мероприятий, сбалансированных по срокам, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения.

Целью Федерального проекта является обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда с расселением к 31.12.2024 в Красноярском крае не менее 281,28 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда, не менее 15,64 тыс. человек.

В связи с принятием Федерального проекта Федеральным законом от 28.11.2018 № 436-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ), предусматривающие в целях получения финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда соблюдение ряда условий, в том числе принятие субъектом РФ обязательства обеспечить переселение граждан из всех жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 01.01.2017 аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, до 01.09.2025. При этом под переселением граждан из аварийного жилищного фонда понимается принятие решений и проведение мероприятий в соответствии со ст.ст. 32, 86, ч.ч. 2 и 3 ст. 88 Жилищного кодекса РФ (ст. 2 Федерального закона № 185-ФЗ).

Согласно Стратегии СЭР края решение проблемы аварийного и ветхого жилья обеспечивается путем строительства и покупки за счет бюджетных средств жилья для граждан, переселяющихся из аварийного жилья, его сноса, а также за счет своевременно проводимых ремонтных работ в рамках системы капитального ремонта многоквартирных домов.

В крае в целях реализации Федерального проекта принят региональный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» (далее – Региональный проект) со сроком реализации с 01.01.2019 по 31.12.2024.

Реализация мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, его сносу осуществляется в рамках подпрограммы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» (далее – Подпрограмма, подпрограмма

⁷ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года».

⁸ Утверждены Правительством РФ 29.09.2018.

«Переселение») государственной программы «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан»⁹ (далее – Госпрограмма), которой предусмотрены следующие мероприятия:

мероприятие 1 «Субсидии бюджетам муниципальных образований на строительство жилья, участие в долевом строительстве многоквартирных домов, приобретение жилых помещений, выплату возмещения собственникам жилых помещений за изымаемое жилое помещение для переселения граждан, проживающих в жилых домах муниципальных образований, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, а также на снос таких домов после расселения граждан» (далее – Субсидия на переселение и снос домов);

мероприятие 2 «Субсидии бюджетам муниципальных образований на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда» (далее – Субсидия на переселение за счет средств края);

мероприятие 3 «Субсидии бюджетам муниципальных образований на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Субсидия на переселение за счет средств Фонда).

В Госпрограмме не найдена отраженная цель, установленная в Федеральном, Региональном проектах – обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда, что не отвечает принципу сбалансированности документов, направленных на достижение национальных целей развития РФ.

Несмотря на то, что подпрограммой «Переселение» предусматривается строительство (приобретение) жилья для переселения граждан, проживающих в жилых домах, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу, в нарушение п. 4.2 Порядка принятия решений о разработке государственных программ края, их формирования и реализации¹⁰ (далее – Порядок разработки госпрограмм), приложение № 10 к Госпрограмме не содержит перечень объектов муниципальной собственности, подлежащих строительству и приобретению в рамках реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья.

Отсутствует закон и (или) иной нормативный правовой акт края, формирующий соответствующее расходное обязательство края по мероприятиям подпрограммы «Переселение», что не соответствует положениям ст.ст. 65, 85 Бюджетного кодекса РФ.

Установлено, что органами государственной власти края в целях получения финансовой поддержки за счет средств Фонда приняты все необходимые нормативные правовые акты, предусмотренные ст. 14 Федерального закона № 185-ФЗ, направленные на обеспечение своевременного проведения капитального

⁹ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 514-п.

¹⁰ Утвержден постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п.

ремонта общего имущества в многоквартирных домах, предусматривающие реализацию мероприятий по информированию населения о принимаемых органами власти мерах в сфере ЖКХ, содержащие комплекс мер по развитию ЖКХ в крае, в том числе Правительством края принято постановление от 29.03.2019 № 144-п «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» на 2019–2025 годы» (далее – Региональная адресная программа, РАП).

В целом Региональная адресная программа соответствует требованиям ч. 2 ст. 16 Федерального закона № 185-ФЗ.

Вместе с тем в текстовой части РАП не указаны меры, принимаемые краем и органами местного самоуправления для обеспечения полноты и достоверности сведений об аварийном жилищном фонде, а также в программе отсутствует раздел «План-график реализации программы переселения», что предусмотрено п.п. 4.1.2, 4.1.3 Методических рекомендаций по разработке региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года, утвержденных приказом Минстроя России от 31.01.2019 № 65/пр во исполнение положений ч. 2.3 ст. 16 Федерального закона № 185-ФЗ (далее – Приказ Минстроя России № 65/пр).

Несмотря на то, что целью Регионального проекта является обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда с расселением, финансирование и показатели проекта свидетельствуют о том, что в нем учтены только мероприятия Региональной адресной программы, в рамках которых финансируется расселение лишь из жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу до 01.01.2017, тогда как достижению цели проекта способствует реализация и другого мероприятия подпрограммы «Переселение» – Субсидия на переселение и снос домов. Между тем в силу п. 3.4 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Красноярского края¹¹ одним из принципов подготовки регионального проекта является включение при необходимости в региональный проект дополнительных (региональных) показателей и результатов (не предусмотренных паспортом федерального проекта), обеспечивающих достижение цели и показателей федерального проекта на уровне края.

Полномочия органов местного самоуправления по вопросу переселения граждан из аварийного жилищного фонда края определены Жилищным кодексом РФ, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом № 185-ФЗ. Установлено, что основные нормативные правовые акты в рассматриваемой сфере в проверенных муниципалитетах приняты. Реализация мероприятий по переселению граждан из аварийного

¹¹ Утверждено постановлением Правительства края от 05.04.2019 № 157-п.

жилищного фонда осуществляется в рамках муниципальных программ. Выявлены недостатки муниципальной программы г. Канска «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей города»¹², в рамках которой осуществляется расходование средств на переселение граждан из аварийного жилья, в виде несоотнесенности установленных на муниципальном уровне наименований показателей по мероприятиям, реализация которых осуществляется за счет средств Фонда и краевого бюджета, с показателями, указанными в соглашении о предоставлении субсидии. В нарушение п. 5.9 РАП в муниципальных образованиях г. Канск и г. Лесосибирск отсутствуют муниципальные адресные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Проверка реализации органами исполнительной власти края полномочий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в крае

Схема взаимодействия органов государственной власти края, местного самоуправления, организаций и граждан по вопросам переселения граждан из аварийного жилищного фонда в крае выстроена в соответствии с федеральным и краевым законодательством.

Согласно Положению о министерстве строительства края¹³ (далее – Положение о Министерстве) задачей Министерства является обеспечение создания условий развития жилищных отношений в части переселения и улучшения жилищных условий граждан на территории края, к компетенции отнесены разработка проектов программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда края, осуществление их реализации. Кроме того, Министерство является главным распорядителем бюджетных средств и ответственным за реализацию мероприятий подпрограммы «Переселение» и РАП.

Обеспечивает реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в Министерстве первый заместитель министра, приказом министра от 11.03.2020 № 74-о в структуре утвержден отдел по переселению из аварийного жилищного фонда в количестве 5 ед. Установлено, что вопреки требованиям п. 3.2, раздела 9 должностного регламента начальника отдела по переселению из аварийного жилищного фонда, документа, подтверждающего распределение задач между гражданскими служащими отдела, начальником отдела не оформлялось, в связи с чем фактически должностные обязанности между сотрудниками отдела надлежащим образом не разграничены.

Приказом Минстроя России от 30.07.2015 № 536/пр высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ рекомендовано определить органы исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченные на ведение реестров многоквартирных домов и жилых домов, признанных аварийными, и обеспечить их формирование

¹² Утверждена постановлением администрации г. Канска от 28.10.2013 № 1522.

¹³ Утверждено постановлением Правительства края от 21.08.2008 № 51-п.

и ведение в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными вышеуказанным приказом (далее – Методические рекомендации по ведению реестров аварийных домов). Пунктом 8 Методических рекомендаций по ведению реестров аварийных домов установлено, что уполномоченные органы государственной власти субъектов РФ в 14-дневный срок со дня получения решения о признании дома аварийным обеспечивают ввод соответствующей информации в ГИС «Реформа ЖКХ».

Распоряжением Правительства края от 12.05.2016 № 348-р уполномоченным органом исполнительной власти края на ведение реестров многоквартирных домов и жилых домов, признанных аварийными, определена служба строительного надзора и жилищного контроля края (далее – Служба стройнадзора, Служба). Однако это полномочие не отражено в Положении о Службе.

Проверкой установлено, что функции по ведению реестра многоквартирных домов и жилых домов, признанных аварийными, возложены также на специалистов отдела по переселению из аварийного жилищного фонда Минстроя края. Более того, контрольное мероприятие, проведенное в муниципальных образованиях г. Лесосибирск и г. Канск, показало, что внесение необходимых данных о многоквартирных домах, признанных аварийными, в экранные формы ГИС «Реформа ЖКХ» фактически осуществляют сотрудники муниципальных учреждений.

Отсутствие четкого разграничения между органами исполнительной власти края полномочий по ведению реестра аварийных домов может влиять на достоверность и полноту сведений об аварийном жилищном фонде на территории края.

В частности, анализ показал, что в разных источниках содержатся разные сведения о количестве аварийных многоквартирных домов в крае, их общей площади. К примеру, согласно данным статистической формы № 5-жилфонд «Сведения об аварийном жилищном фонде» по состоянию на 31.12.2019 в крае общая площадь МКД, признанных аварийными, составляет 770,3 тыс. кв. м, что больше общей площади аварийных МКД по данным АИС «Реформа ЖКХ» и реестра аварийных МКД, который ведет Служба. Информация о количестве в крае многоквартирных жилых домов, признанных аварийными, по состоянию на 31.12.2019 приведена в таблице.

Наименование источника информации	По состоянию на 31.12.2019		
	число аварийных МКД, ед.	общая площадь аварийных МКД, тыс. кв. м	число проживающих в аварийных МКД, чел.
Форма № 5-жилфонд*	2 025	770,3	32 532
АИС «Реформа ЖКХ»	1 653	542,1	32 894
Реестр аварийных МКД (ведет Служба)	1 628	634,6	36 809

* «Сведения об аварийном жилищном фонде» (составлена Минстроем края).

Согласно п. 2.1.1 Приказа Минстроя России № 65/пр при формировании в рамках Региональной адресной программы перечня многоквартирных домов, признанных до 01.01.2017 аварийными, уполномоченному органу исполнительной власти субъекта РФ рекомендуется обеспечить проверку достоверности представленных органами местного самоуправления сведений об аварийном жилищном фонде путем проведения выборочной выездной проверки аварийных многоквартирных домов, сведения о которых представлены, а также проверки документов, на основании которых было принято решение о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

В силу Положения о Министерстве уполномоченным органом исполнительной власти по формированию РАП является Минстрой края. Между тем вышеуказанное полномочие по обеспечению проверки достоверности представленных муниципалитетами сведений об аварийном жилищном фонде в Положении о Министерстве отсутствует. Не закреплено оно также за Службой стройнадзора. При этом в ходе реализации Службой полномочия по ведению реестра многоквартирных домов и жилых домов, признанных аварийными, Методическими рекомендациями по ведению реестров аварийных домов не предусмотрено проведение проверки достоверности представленных сведений.

Таким образом, официально указанное полномочие не возложено на органы исполнительной власти края. На основании письма первого заместителя министра строительства края от 15.02.2019 о рассмотрении возможности проведения проверок Службой стройнадзора в 2019 году осуществлено 7 выездных проверок муниципальных органов на предмет принятия решений о признании МКД аварийными, в ходе которых нарушений не выявлено.

Вместе с тем, в ходе проведения контрольного мероприятия в г. Канске установлено, что в нарушение ст. ст. 2, 16 Федерального закона № 185-ФЗ в РАП необоснованно включена к расселению площадь в размере 113,2 кв. м, из которой 44,1 кв. м по адресу: г. Канск, пер. Кожевенный, д. 11 является пустующей, соответственно, не требующей расселения, и 69,1 кв. м – дом по адресу: г. Канск, ул. Пионерская, д. 66, который согласно техническому паспорту не является многоквартирным.

В соответствии с распоряжением Губернатора края от 26.12.2014 № 821-рг, п. 2.2.13 договора о предоставлении и использовании финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда от 11.06.2019 № 58/пс Служба стройнадзора обеспечивает осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве многоквартирных жилых домов в рамках реализации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в крае. В проверяемый период осуществление Службой регионального государственного строительного надзора при строительстве МКД в рамках реализации РАП производилось при строительстве домов в гг. Ачинске, Дивногорске, Красноярске, Лесосибирске, Енисейске, Ужуре.

В целях подготовки предложений по распределению (перераспределению) средств краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края, предоставляемых в виде Субсидии на переселение и снос домов, создана комиссия, которая является коллегиальным межотраслевым совещательным органом. Деятельностью комиссии руководит председатель (министр строительства края), работу комиссии организует секретарь (сотрудник Минстроя края). В проверяемый период проведено 2 заседания комиссии в соответствии с положением о комиссии.

Проверка законности использования бюджетных средств

Анализ объема и структуры бюджетных расходов

По информации Минстроя края потребность в средствах краевого бюджета на расселение граждан из аварийного жилищного фонда составляет ежегодно не менее 2,0 млрд рублей.

В направленных Министерством в рамках формирования краевого бюджета на 2019 год в министерство финансов края предложениях указано, что в целях обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда необходимы средства в сумме не менее 23,9 млрд рублей, которые позволят расселить имеющийся аварийный жилищный фонд в течение 10 лет, ежегодно выделяя из краевого бюджета не менее 2,0 млрд рублей, переселяя из аварийного жилья около 2,9 тыс. граждан в год и строя не менее 40 тыс. кв. м нового жилья. Однако изначально в Законе края о бюджете на 2019 год¹⁴ был утвержден объем средств краевого бюджета на указанные мероприятия в размере не более 10% от потребности.

Учитывая внесенные 28.11.2018 изменения в Федеральный закон № 185-ФЗ, предусматривающие возможность получения с 01.01.2019 финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из многоквартирных домов, признанных до 01.01.2017 в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом, письмом от 11.01.2019 в соответствии с ч. 6 ст. 17 Федерального закона № 185-ФЗ направлены в Минстрой России сведения об общей площади аварийного жилищного фонда, расположенного на территории края, признанного таковым до 01.01.2017, в размере 315 391,07 кв. м. На основании указанных сведений постановлением Правительства РФ от 16.03.2019 № 278 утверждены лимиты предоставления финансовой поддержки краю на переселение граждан из аварийного жилищного фонда за счет средств Фонда в объеме 1 294 675,5 тыс. рублей.

В связи с этим соответствующие изменения внесены в Закон края о бюджете на 2019 год. Сведения о потребности в средствах краевого бюджета (по данным Минстроя края) и фактически утвержденном размере бюджетных ассигнований в проверяемый период представлены в таблице.

¹⁴ Закон края от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов».

тыс. рублей

Наименование мероприятия	Наименование показателя	2019	2020	2021
Субсидия на переселение и снос домов	Предложение Министерства	2 000 000,0	2 000 000,0	2 000 000,0
	Утверждено первоначально Законом края о бюджете (ред. от 06.12.2018 № 6-2299)	185 418,3	77 000,0	87 000,0
	<i>% от предложения Министерства</i>	9,3	3,8	4,3
Субсидия на переселение и снос, Субсидия на переселение за счет средств края, Субсидия на переселение за счет средств Фонда	утверждено с учетом средств Фонда Законом края о бюджете (ред. от 23.05.2019 № 7-2756)	1 906 514,6	1 701 090,6	1 669 290,6
	<i>% от предложения Министерства</i>	95,3	85,0	83,5

Согласно вышеприведенному постановлению Правительства РФ от 16.03.2019 № 278 потребность в финансировании мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда за счет средств Фонда определена исходя из общей площади аварийного жилищного фонда в МКД, которые признаны в установленном порядке до 01.01.2017 аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе эксплуатации, средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения в крае, установленной приказом Минстроя России для целей расчета размеров социальных выплат для всех категорий граждан, которым указанные социальные выплаты предоставляются на приобретение (строительство) жилых помещений за счет средств федерального бюджета, и предельного уровня софинансирования расходного обязательства края согласно распоряжению Правительства РФ от 01.12.2018 № 2648-р (95%).

Учитывая, что в силу ч. 3 ст. 16 Федерального закона № 185-ФЗ переселение граждан из аварийного жилищного фонда осуществляется в соответствии с жилищным законодательством, согласно которому предоставляемое гражданам в связи с выселением по основаниям, предусмотренным ст. ст. 86-88 Жилищного кодекса РФ, другое жилое помещение по договору социального найма должно быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению (ст. 89 Жилищного кодекса РФ), размер лимитов финансовой поддержки на переселение граждан из аварийного жилищного фонда для каждого субъекта РФ определяется площадью аварийного жилищного фонда, подлежащего расселению, и не зависит от площади жилых помещений, предоставляемых гражданам в рамках реализации программы переселения¹⁵.

По результатам рассмотрения заявки края от 28.05.2019 правлением Фонда 07.06.2019 принято решение о предоставлении финансовой поддержки краю за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда в объеме 1 294,7 млн рублей. 11.06.2019 заключен договор о предоставлении и использовании финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда № 58/пс (далее – Договор № 58/пс), согласно которому край обязуется до 01.09.2025 обеспечить переселение граждан

¹⁵ Письмо Фонда от 05.03.2019 № ОР-07/294.

из всего аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 01.01.2017, а также обеспечить объем долевого финансирования за счет средств краевого бюджета, предусмотренный Региональной адресной программой.

Вместе с тем применительно к положениям ст. 89 Жилищного кодекса РФ критерий равнозначности не исключает возможности предоставления гражданам в порядке переселения жилого помещения большей площади взамен ранее занимаемого жилого помещения при отсутствии в муниципальном жилищном фонде на момент предоставления жилого помещения, равного по площади ранее занимаемому жилому помещению¹⁶.

Поскольку реализация программы переселения относится к компетенции субъекта РФ, направления и объемы расходования предоставленной для реализации программы финансовой поддержки определяются им самостоятельно.

Согласно п. 3.1 РАП объем финансирования на проведение в рамках реализации программы мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда определен исходя из перечня аварийных многоквартирных домов, общей площади расселяемых жилых помещений, *расчетной* общей площади предоставляемых жилых помещений, определенной как сумма общей площади расселяемых жилых помещений и тридцати процентов от общей площади расселяемых жилых помещений (далее – расчетная общая площадь предоставляемых жилых помещений), и предельной стоимости одного квадратного метра общей площади жилых помещений, утвержденной для края приказом Минстроя России от 19.12.2018 № 822/п в размере 44 578,0 рубля (далее – предельная стоимость 1 кв. м общей площади жилого помещения).

Информации о расчетах и обоснованиях использования при определении объема финансирования РАП за счет средств краевого бюджета размера расчетной площади предоставляемых жилых помещений, определенной путем добавления к площади расселяемых аварийных жилых помещений именно 30%, в ходе проверки не представлено. Между тем, отсутствие указанной информации не позволяет оценить достаточность выделяемых средств на реализацию мероприятий РАП и может повлечь риски как необоснованного увеличения расселяемой площади (в случаях, когда муниципалитет имеет возможность предоставить взамен аварийного жилого помещения равное по площади ранее занимаемому), влекущего увеличение бюджетных ассигнований, так и нехватки средств для расселения.

Участниками в реализации РАП являются 48 муниципальных образований, которым предоставляются средства Фонда и средства краевого бюджета. В силу п.п. 3.6, 5.4 РАП условием предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований края является выполнение обязательств по долевого финансированию за счет средств местного бюджета мероприятий программы в размере не менее

¹⁶ Письмо Фонда от 20.06.2019 № ВТ-07/1028, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018.

1% от произведения расчетной общей площади предоставляемых жилых помещений по муниципальному образованию и предельной стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения.

Согласно РАП (в редакции 2019 года) общий объем финансирования мероприятий адресной программы составляет 18 579,4 млн рублей, при этом 71,9% являются средства финансовой поддержки Фонда. Информация об объемах финансирования Региональной адресной программы в разрезе источников представлена в таблице.

Расселяемая площадь, кв. м	Расчетная площадь (+30% к расселяемой), кв. м	Всего, тыс. рублей	В том числе:				
			за счет средств Фонда, тыс. рублей	за счет средств краевого бюджета, тыс. рублей	из него:		за счет средств местного бюджета, тыс. рублей
					по расчетной площади, тыс. рублей	по расселяемой площади, тыс. рублей	
315 391,07	410 008,4	18 579 361,0	13 356 527,5	5 040 060,0	4 477 679,4	562 380,6	182 773,5

В результате расчета объема финансирования РАП с учетом увеличения расселяемой площади на 30% размер средств краевого бюджета, предусмотренных на реализацию адресной программы, увеличен на 4 477,7 млн рублей по сравнению с объемом, рассчитанным для определения размера финансовой поддержки за счет средств Фонда, и составляет 27,1% от общего объема финансирования РАП.

Общий объем финансирования РАП на 2019 год определен в сумме 1 771,7 млн рублей, в том числе: за счет средств Фонда – 1 294,7 млн рублей (исходя из уровня софинансирования расходных обязательств субъекта РФ за счет средств финансовой поддержки, утвержденного для края в размере 95%, объема расселяемой площади и стоимости одного квадратного метра); за счет средств краевого и местного бюджетов – 4767,0 млн рублей (исходя из объема расселяемой площади с учетом ее увеличения на 30% и стоимости одного квадратного метра).

Установлены отдельные факты необоснованного завышения объемов средств финансовой поддержки, утвержденных в Региональной адресной программе. Так, расчет объема средств краевого бюджета 5-6 этапов РАП в части Таймырского Долгано-Ненецкого района, по которому в качестве способов переселения определены как строительство, так и приобретение жилых помещений, произведен Министерством исходя из двукратной предельной стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения (в размере 89 156 рублей), что не соответствует п. 3.6 РАП, предусматривающему возможность применения двукратной предельной стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения лишь при определении объема средств при строительстве многоквартирных жилых домов, расположенных в районах Крайнего Севера, и только в случае превышения стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определенного в соответствии с проектной документацией. Указанное повлекло завышение объема средств краевого бюджета на 230,3 млн рублей.

Выявленные в г. Канске факты необоснованного включения в РАП в качестве расселяемой части площади жилых помещений (по адресам: г. Канск, пер. Кожевенный, 11, ул. Пионерская, 6б) повлекли завышение предусмотренных в РАП средств финансовой поддержки на 6,5 млн рублей (за счет средств Фонда на 4,8 млн рублей, за счет средств краевого бюджета – на 1,7 млн рублей).

С учетом вышеизложенного, а также предусмотренного подпрограммой «Переселение» уровня софинансирования за счет средств местных бюджетов, финансовое обеспечение расходов на переселение граждан из аварийного жилищного фонда осуществлялось в проверяемый период из трех источников: средств Фонда, краевого и местных бюджетов. Информация о финансовом обеспечении мероприятий Подпрограммы в разрезе источников финансирования указана в таблице.

тыс. рублей

Источники финансирования	Бюджетные ассигнования, предусмотренные Подпрограммой					
	2019 год			2020 год		
	утверждено	профинансировано	%	утверждено	профинансировано	%
Средства Фонда	1 294 675,5	1 029 660,3	79,5	1 471 834,9	1 458 291,6	99,1
Краевой бюджет	611 839,1	541 185,7	88,5	634 945,5	625 196,1	98,5
Местный бюджет	21 515,7	20 179,3	93,8	29 576,2	27 929,4	94,4
ИТОГО	1 928 030,3	1 591 025,3	82,5	2 136 356,6	2 111 417,1	98,8

Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на мероприятия по переселению граждан из аварийного жилья, в 2020 году увеличен на 208,3 млн рублей по сравнению с 2019 годом. Профинансированы указанные мероприятия в 2019 году на 82,5% от предусмотренных бюджетных ассигнований, в 2020 году – на 98,8%. Сведения о финансировании и освоении средств по мероприятиям подпрограммы «Переселение» представлены в таблице.

тыс. рублей

Наименование мероприятия	2019 год			2020 год		
	профинансировано	освоено	%	профинансировано	освоено	%
Субсидия на переселение и снос домов	102 731,9	93 732,2	91,2	50 964,2	29 681,2	58,2
Субсидия на переселение за счет средств Фонда	1 029 660,3	668 878,2	65,0	1 458 291,6	1 321 540,9	90,6
Субсидия на переселение за счет средств края	438 453,8	285 006,7	65,0	574 231,9	574 231,9	100,0
ВСЕГО	1 570 846,0	1 047 617,1	66,7	2 083 487,7	1 925 454,0	92,4

В проверяемый период выделенные средства в рамках Подпрограммы в полном объеме не освоены. Основной объем средств израсходован на мероприятие «Субсидии на переселение за счет средств Фонда», – 64% от общего объема финансирования в 2019 году и 69% – в 2020 году. Незначительный объем финансирования с тенденцией к снижению отмечается по мероприятию «Субсидия на переселение и снос домов», который в 2019 году составил 102,7 млн рублей, или 7% от общего объема финансирования Подпрограммы, в 2020 году – 51,0 млн рублей, или 2%.

Согласно требованиям ст. 242 Бюджетного кодекса остаток неиспользованных в 2019 году средств краевого бюджета и средств Фонда в общей сумме 523 228,8 тыс. рублей возвращен в краевой бюджет в январе 2020 года. После подтверждения муниципальными образованиями края потребности в целевых субсидиях средства в сумме 474 509,6 тыс. рублей возвращены муниципалитетам, которым они были ранее предоставлены.

Основными причинами неисполнения в 2019 году планового объема бюджетного финансирования являются: наличие судебных разбирательств с гражданами, в связи с чем у муниципалитетов отсутствовала возможность своевременного переселения граждан; экономия, сложившаяся по результатам конкурсных процедур; поздние сроки перечисления средств краевого бюджета по мероприятию «Субсидия на переселение и снос домов» (средства краевого бюджета в сумме 8 999,7 тыс. рублей в бюджет Эвенкийского муниципального района поступили 30.12.2019 и на основании ст. 242 Бюджетного кодекса РФ были возвращены в краевой бюджет в январе 2020 года); установленные РАП сроки реализации 1 этапа адресной программы переселения, – не позднее 31.12.2020.

Проверка соблюдения порядков предоставления субсидий муниципальным образованиям в рамках Подпрограммы

При проведении контрольного мероприятия проведена выборочная проверка документов, представленных муниципальными образованиями в целях получения субсидий в рамках Подпрограммы.

Установлены следующие недостатки механизма реализации мероприятия «Субсидия на переселение и снос домов».

1) Отсутствует методика распределения субсидий между муниципальными образованиями в части определения объема финансирования каждому муниципалитету, что является нарушением требований п. 4 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края¹⁷ (далее – Правила предоставления субсидий), Приложения № 9 к Порядку разработки госпрограмм.

В связи с этим процедура отбора муниципальных образований на получение субсидии и определения размера субсидии не прозрачны. Установлено, что в отдельных случаях средства субсидии распределяются не в соответствии с суммами, указанными в заявках. Например, по результатам рассмотрения заявки администрации г. Канска на общую сумму 7 755,29 тыс. рублей, в составе которой представлен локальный сметный расчет на снос двух аварийных жилых домов на сумму 663,02 тыс. рублей, субсидия утверждена в размере 7 022,5 тыс. рублей. При этом причины и основания изменения объема средств от изначально запрашиваемого не приведены. Не указаны также причины, по которым субсидия бюджету г. Норильска не распределялась, при том, что заявка названного

¹⁷ Утверждены постановлением Правительства края от 30.09.2015 № 495-п.

муниципального образования признана Министерством соответствующей требованиям.

2) Не установлен порядок определения объектов, подлежащих расселению и сносу в рамках реализации мероприятия.

Указанное не исключает финансирование расселения одних и тех же объектов в рамках разных мероприятий Подпрограммы (учитывая, что в рамках РАП также расселяются многоквартирные дома, только признанные аварийными до 01.01.2017 в связи с физическим износом). В частности, установлено, что фактически расселенные за счет средств Субсидии на переселение и снос домов жилые помещения в двух аварийных домах, подлежат также расселению согласно РАП (в муниципальных образованиях г. Боготол и Высотинский сельсовет Сухобузимского района). В связи с чем Региональная адресная программа в этой части подлежит актуализации.

3) Расчет объема субсидии при приобретении муниципальными образованиями жилых помещений исходя из стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, установленной муниципальным образованием, не в полной мере соответствует законодательству и влечет риски необоснованного завышения объемов бюджетных ассигнований со стороны муниципалитетов.

Действующим законодательством не предусмотрено, что цены на жилые помещения устанавливаются органами местного самоуправления. Единая методика определения муниципалитетами стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, в том числе в разрезе городских и сельских поселений, имеющих различные качественные характеристики жилых помещений, ее соотношение со сложившейся рыночной ценой, а также периодичность установления такой стоимости, отсутствует. Указанное приводит к произвольному определению муниципальными органами вышеназванной стоимости. К примеру, администрацией Высотинского сельсовета Сухобузимского района в 2018 году утверждена стоимость 1 кв. м жилья в размере 36 000,0 рублей, выше стоимости, определенной администрациями городов Енисейска (28 897,0 рублей) и Боготола (33 811,0 рублей), тогда как качественные характеристики жилых помещений в сельских и городских поселениях различны; средняя стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения фактически приобретенного администрацией г. Канска для переселения граждан из аварийного жилья в рамках рассматриваемого мероприятия составила 31 075 рублей, что на 11 863 рублей (на 28%) меньше стоимости одного квадратного метра, утвержденной постановлением администрация г. Канска от 04.02.2019 № 70 (42 938 рублей).

Более того, проверкой выявлено, что в нарушение установленного порядка в проверяемый период муниципальными образованиями г. Канск, г. Енисейск, г. Боготол размер субсидии определен исходя из стоимости одного квадратного

метра жилья, установленной приказом Минстроя России от 19.12.2018 № 822/пр для края в размере 44 578 рублей, которая выше стоимости, установленной муниципалитетами, что привело к завышению объемов бюджетных ассигнований на 2 897,7 тыс. рублей.

4) Не определен размер долевого участия в финансировании расходов муниципальных образований, имеющих уровень расчетной бюджетной обеспеченности после выравнивания (далее – РБО) 1,1 (определен размер участия для муниципальных образований с уровнем РБО менее и более 1,1), тогда как согласно данным, размещенным на сайте министерства финансов края, в крае имеются муниципальные образования с уровнем РБО равным 1,1 (г. Канск, г. Сосновоборск, пос. Солнечный, Рыбинский район).

5) Предусмотрена необходимость предоставления муниципальными образованиями края в составе заявки для участия в отборе на получение субсидии лишь копии заключения межведомственной комиссии об оценке соответствия помещения (многоквартирного дома) требованиям, установленным в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденном постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47. Тогда как согласно абзацу 7 п. 7, п.п. 47(1), 49 указанного Положения решение о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции принимается органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления, а не межведомственной комиссией. При этом отмечается, что субсидии предоставляются на расселение домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу.

6) В нарушение п. 4 Правил предоставления субсидий не определены требования к порядку (методике) распределения субсидии между бюджетами поселений, устанавливаемому муниципальным правовым актом представительного органа муниципального района (при предоставлении субсидии бюджету муниципального района для их дальнейшего предоставления бюджету поселения).

Выявлены факты нарушения Министерством требований порядков при заключении соглашений с муниципалитетами о предоставлении субсидий и перечислении средств краевого бюджета на общую сумму 244,9 млн рублей (в отсутствие полного пакета требуемых документов), а также нарушение в декабре 2019 года установленного п. 5.8.1 РАП срока перечисления субсидий на общую сумму 241,0 млн рублей в бюджеты 9 муниципальных образований¹⁸, повлекшее возврат большей части средств (205,0 млн рублей, или 85,1%) в связи с их неосвоением до конца года.

¹⁸ Города Боготол, Заозерный, Игарка, Красноярск, Лесосибирск, Минусинск, Уяр, Новоангарский сельсовет Мотыгинского района, Всотинский сельсовет Сухобузимского района.

Так, в 2019 году в нарушение п. 13 Порядка предоставления субсидий на переселение и снос домов¹⁹ заключены соглашения о предоставлении субсидий с администрациями г. Канска, г. Боготола, Эвенкийского муниципального района в отсутствие в муниципальных программах мероприятий, аналогичных краевому, а также с администрацией Сухобузимского района – в отсутствие долевого участия муниципального образования в финансировании расходов. Кроме того, в нарушение п.п. 15, 18.1 Порядка предоставления субсидий на переселение и снос домов осуществлено перечисление средств в бюджет Сухобузимского района в сумме 5 151,6 тыс. рублей в отсутствие документов, подтверждающих доленое участие муниципального образования в финансировании мероприятия Подпрограммы.

В нарушение п.п. 5.6, 5.7 РАП Министерством при некомплектности представленных документов 24.09.2019 осуществлено перечисление средств субсидии бюджету г. Канска в сумме 144 026,4 тыс. рублей (в отсутствие копии разрешения на ввод объекта в эксплуатацию²⁰), 16.12.2019 – бюджету г. Лесосибирска в сумме 76 087,4 тыс. рублей (в отсутствие платежного поручения, подтверждающего расходование средств местного бюджета, а также копии разрешения на строительство). При этом вопреки требованиям п. 5.6 РАП ни в установленный вышеприведенным пунктом срок (до 25 ноября текущего года), ни на дату перечисления субсидии (16.12.2019) администрацией г. Лесосибирска не осуществлено расходование средств местного бюджета в размере, предусмотренном п. 5.6 РАП, в целях возникновения основания для перечисления средств краевого бюджета²¹. Необходимо отметить, что указанные средства в 2019 году г. Лесосибирском в полном объеме не освоены и возвращены в краевой бюджет (20.01.2020 в сумме 48 237,5 тыс. рублей).

В действиях должностных лиц Министерства по заключению соглашений о предоставлении субсидий и их перечислению муниципалитетам с нарушением установленного порядка усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 15.15.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Установлены следующие недостатки заключенных Министерством с администрациями муниципальных образований соглашений о предоставлении субсидий из краевого бюджета в рамках подпрограммы «Переселение».

1) Соглашения не содержат конкретных целей использования бюджетных средств, что не в полной мере отвечает требованиям п. 5 Правил предоставления субсидий. В них указаны лишь наименования мероприятий подпрограммы «Переселение», без конкретизации, на какие именно мероприятия

¹⁹ Утвержден приложением № 3 к подпрограмме «Переселение» (в проверяемый период).

²⁰ Разрешение на ввод в эксплуатацию объекта «9-ти этажный жилой дом» получено 24.07.2020.

²¹ Средства местного бюджета в размере 2,9 млн рублей профинансированы г. Лесосибирском лишь 23.12.2019 согласно платежному поручению от 23.12.2019 № 111850; копия разрешения на строительство от 22.11.2019 № 24-04722000-1793-2019 представлена в Министерство также лишь 23.12.2019.

предоставляются средства краевого бюджета (снос, приобретение жилья, строительство жилья и т.д.), по мероприятию «Субсидия на переселение и снос домов» не приведены также адреса домов, планируемых к расселению и сносу за счет средств субсидии (хотя они указываются в заявке муниципалитета).

Между тем, из Порядка по мероприятию «Субсидия на переселение и снос домов» и из Региональной адресной программы следует, что средства бюджета должны выделяться в рамках каждого мероприятия Подпрограммы на конкретные действия, с учетом выбранных способов переселения граждан (на приобретение в муниципальную собственность жилых помещений, на строительство жилья, на выплату возмещения собственникам, на снос аварийных жилых домов). Вышеизложенное приводит к дополнительным сложностям при оценке целевого использования бюджетных средств, создает предпосылки для нецелевого расходования средств краевого бюджета.

Так, изучение документов, представленных администрацией г. Канска с заявкой на выделение Субсидии на переселение и снос домов, и протокола заседания Комиссии по распределению названных субсидий от 15.04.2019 показало, что в утвержденный объем субсидии для муниципального образования г. Канск не вошла сумма, указанная в заявке города на снос аварийных жилых домов. При этом фактически администрацией г. Канска за счет средств субсидии из краевого бюджета в сумме 497,3 тыс. рублей осуществлен снос двух аварийных жилых домов, то есть расходование средств осуществлено с риском нецелевого использования бюджетных средств, поскольку в протоколе заседания Комиссии отсутствует порядок расчета суммы субсидии, и в соглашении о предоставлении субсидии г. Канску не указаны конкретные направления расходования предоставляемых средств.

2) В качестве целевого показателя реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в соглашениях по мероприятиям «Субсидии на переселение за счет средств края и Фонда» установлена только площадь расселенного жилищного фонда, тогда как в Подпрограмме и РАП установлен также показатель по количеству переселяемых людей. В связи с указанным не ясным остается механизм оценки достижения муниципалитетами предусмотренного показателя по количеству человек, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда при реализации мероприятий РАП, когда такая цель не устанавливается для муниципального образования в соглашении о предоставлении субсидии.

3) В соглашениях о предоставлении субсидии в рамках РАП не содержится условие об отражении расходов в местных бюджетах в соответствии с письмом Минфина России от 28.06.2019 № 02-05-11/47971, а также не указаны целевые статьи расходов, в соответствии с которыми предоставляются средства Фонда и краевого бюджета по названным мероприятиям, что создает риск несоблюдения

краем обязательств, предусмотренных Договором № 58/пс с Фондом, об обеспечении детализации бюджетной классификаций для отражения в соответствии с целевым назначением доходов и расходов, осуществляемых за счет средств Фонда, средств бюджета субъекта РФ, средств местного бюджета.

4) В нарушение п. 9 Правил предоставления субсидий соглашение, заключенное Министерством с администрацией Сухобузимского района о предоставлении субсидии из краевого бюджета от 16.07.2019 № 57, не содержит объем бюджетных ассигнований бюджета муниципального образования на реализацию расходных обязательств с учетом установленного объема софинансирования для муниципалитетов.

Соблюдение законодательства при использовании бюджетных средств

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка использования в 2019-2020 годах субсидий в сумме 426 701,3 тыс. рублей, профинансированных из краевого бюджета местным бюджетам г. Канска и г. Лесосибирска.

С учетом софинансирования из местных бюджетов общий объем средств на реализацию мероприятий по переселению в указанных муниципальных образованиях предусмотрен в размере 431 161,4 тыс. рублей. Требуемый Подпрограммой уровень софинансирования муниципальными образованиями соблюден и составил 4 460,1 тыс. рублей или 1,04% от общего объема расходов (в том числе г. Канск – 1 525,0 тыс. рублей, г. Лесосибирск – 2 935,1 тыс. рублей).

Установлены нарушения и недостатки на общую сумму 95 712,4 тыс. рублей (средства Фонда – 75 123,6 тыс. рублей, краевой бюджет – 18 201,1 тыс. рублей, местный бюджет – 2 387,7 тыс. рублей), в том числе: нецелевое использование бюджетных средств – 3 255,0 тыс. рублей, неэффективные расходы – 7 319,4 тыс. рублей, неправомерные расходы – 85 138,0 тыс. рублей.

Нецелевое использование средств допущено:

1) администрацией г. Канска в сумме 1 080,0 тыс. рублей (краевой бюджет).

Из положений п. 3.1.3 Подпрограммы, п. 1.1 соглашения о предоставлении субсидии из краевого бюджета от 30.04.2019 № 38, п. 1 Порядка предоставления субсидии на переселение и снос домов следует, что средства краевого бюджета предоставляются в целях переселения граждан из занимаемых по договорам социального найма жилых помещений в жилых домах муниципальных образований, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу.

Установлено, что за счет средств вышеуказанной субсидии на основании муниципального контракта от 13.08.2019 МКУ «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Канска» (далее – Управление строительства) приобретено жилое помещение по адресу: г. Канск, ул. Крестьянская, 18-76, которое предоставлено по договору социального найма

от 18.12.2019 № 122 гражданину С.И.В. в связи с его переселением из аварийного жилого помещения по адресу: г. Канск, ул. Московская, 125-3.

В ходе проверки договор социального найма, который в силу ст. ст. 57, 63 Жилищного кодекса РФ подлежит заключению в письменной форме на основании решения о предоставлении жилого помещения, с указанным гражданином на квартиру 3 дома 125 по ул. Московской в г. Канске не представлен. Решением Канского городского суда от 31.10.2019, на которое ссылается администрация г. Канска, установлен лишь факт проживания С.И.В. по вышеприведенному адресу в период с 19.01.1999 по 09.10.2015 без указания на правовые основания его вселения и без определения правовых оснований для проживания С.И.В. в аварийном жилом помещении. На момент издания постановления администрацией г. Канска о признании дома по ул. Московская, 125 аварийным и подлежащим сносу (07.08.2017) С.И.В. проживал по иному адресу в г. Канске на основании заключенного в письменной форме временного договора найма жилого помещения от 27.04.2017 (без указания срока действия договора).

Таким образом, бюджетные средства направлены и израсходованы на цели, не соответствующие условиям их получения, – в нарушение п. 3.1.3 Подпрограммы, п. 1.1 соглашения от 30.04.2019 № 38, п. 1 Порядка предоставления субсидии на переселение и снос домов приобретено жилое помещение для переселения С.И.В., не являвшегося нанимателем по договору социального найма аварийного жилого помещения на момент признания дома аварийным. С учетом изложенного, Управлением строительства в нарушение ст. ст. 38, 162 Бюджетного кодекса РФ допущено нецелевое использование средств краевого бюджета в общей сумме 1 080,0 тыс. рублей, вышеуказанные действия содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.14 КоАП РФ;

2) администрацией г. Лесосибирска в сумме 2 175,0 тыс. рублей (средства Фонда – 276,9 тыс. рублей²², краевой бюджет – 128,7 тыс. рублей, местный бюджет – 1 769,4 тыс. рублей).

Из положений ч. 3 ст. 2, ч. 13 ст. 20 Федерального закона № 185-ФЗ, п. 5.1 Региональной адресной программы следует, что средства предоставляются в целях переселения граждан из аварийного жилищного фонда в порядке, предусмотренном жилищным законодательством, в том числе для переселения граждан из занимаемого по договорам социального найма аварийного жилищного фонда.

Установлено, что приобретенное в рамках реализации РАП на основании муниципального контракта от 24.08.2020 № 78 жилое помещение по адресу: г. Уяр, ул. Уланова, дом. 6, кв. 9 на сумму 2 175,0 тыс. рублей предоставлено по договору социального найма от 23.09.2020 № 49 гражданке Ж.О.С. в связи

²² См. пункт 5 Правил возврата финансовой поддержки, предоставленной за счет средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.12.2009 № 1134.

с переселением из аварийного жилого помещения по адресу: п. Усть-Ангарск, ул. Заречная, д. 22 с ее письменного согласия на предоставление жилья в границах другого населенного пункта.

Вместе с тем выявлено, что на момент признания дома по адресу: п. Усть-Ангарск, ул. Заречная, д. 22 аварийным и подлежащим сносу (29.12.2014), не подтверждено проживание Ж.О.С. в квартире № 2 указанного дома. Из договора социального найма жилого помещения от 27.09.2012 № 565 следует, что Ж.О.С. было предоставлено другое жилое помещение по адресу: п. Усть-Ангарск, ул. Заречная, д. 19, кв. 2. Согласно выписке из финансово-лицевого счета от 07.04.2016 № 2058 в квартире по адресу: п. Усть-Ангарск, ул. Заречная, д. 22, кв. 2 прописанных нет. Договор социального найма жилого помещения, расположенного по адресу: п. Усть-Ангарск, ул. Заречная, д. 22, кв. 2, заключен с Ж.О.С. 30.05.2016 № 16, после признания данного дома аварийным.

Заключение договора социального найма жилого помещения от 30.05.2016 № 16 на заселение жилого помещения, расположенного в доме, признанным 29.12.2014 непригодным для проживания, противоречит требованиям, установленным п. 2 ст. 23 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», п. 50 постановления Правительства РФ от 28.01.2006 № 47²³, по смыслу которых после признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу заключение договора найма жилого помещения такого дома не допускается.

Таким образом, средства направлены и израсходованы на цели, не соответствующие условиям их получения, – в нарушение ч. 3 ст. 2, ч. 13 ст. 20 Федерального закона № 185-ФЗ, п. 5.1 РАП приобретено жилое помещение для переселения Ж.О.С., вселенной в нарушение требований жилищного законодательства в аварийное жилье после признания его таковым и не являвшейся согласно представленным документам нанимателем по договору социального найма аварийного жилого помещения на момент признания дома аварийным, то есть в нарушение ст. ст. 38, 162 Бюджетного кодекса РФ допущено нецелевое использование средств в общей сумме 2 175,0 тыс. рублей, в том числе средств краевого бюджета в сумме 128,7 тыс. рублей.

Неэффективное использование средств допущено:

1) администрацией г. Канска в сумме 7 319,4 тыс. рублей (средства Фонда – 5 328,5 тыс. рублей, краевой бюджет – 1 917,7 тыс. рублей, местный бюджет – 73,2 тыс. рублей), поскольку установлено, что в трех жилых помещениях, признанных аварийными, расположенных по адресам: пос. Сплавной, д. 23, кв. 3 и кв. 1, ул. Моховая, д. 7, кв. 2, продолжают проживать граждане, в связи с чем средства на приобретение жилых помещений для переселения указанных граждан

²³ «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции».

в сумме 7 319,4 тыс. рублей израсходованы без достижения запланированного результата, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, установленному ст. 34 Бюджетного кодекса РФ.

Неправомерное использование средств допущено:

1) администрацией г. Канска в сумме 3 372,7 тыс. рублей (средства Фонда – 2 809,5 тыс. рублей, краевой бюджет – 542,3 тыс. рублей, местный бюджет – 20,9 тыс. рублей) и администрацией г. Лесосибирска в сумме 29 343,3 тыс. рублей (средства Фонда – 21 649,3 тыс. рублей, краевой бюджет – 7 694,0 тыс. рублей), поскольку средства израсходованы в нарушение ст. 16 Федерального закона № 185-ФЗ, приложения № 5 к РАП на переселение граждан из аварийного жилья способом, не предусмотренным Региональной адресной программой, без предварительного внесения изменений в РАП в части уточнения способа расселения граждан, определенного для соответствующего муниципального образования (при утвержденном в РАП способе переселения «приобретение жилых помещений в строящихся домах» для г. Канска и «строительство домов» для г. Лесосибирска, средства израсходованы на приобретение жилых помещений в домах, введенных в эксплуатацию);

2) администрацией г. Канска в сумме 52 422,0 тыс. рублей (средства Фонда – 45 059,4 тыс. рублей, краевой бюджет – 6 838,4 тыс. рублей, местный бюджет – 524,2 тыс. рублей), которые израсходованы на приобретение квартир, предоставленных собственникам аварийных жилых помещений путем заключения с ними фактически договоров мены равноценными квартирами, без составления соглашений с учетом положений ст. 32 Жилищного кодекса РФ, – без определения размера возмещения за изымаемое помещение.

Проверка, проведенная в муниципальных образованиях г. Канск и г. Лесосибирск, показала, что нередко приобретенные за счет средств субсидии жилые помещения, предоставляемые по договорам социального найма, превышают по общей площади расселяемые аварийные жилые помещения (от 5 кв. м до 23,6 кв. м в г. Канске, от 1,9 кв. м до 11,6 кв. м в г. Лесосибирске). При этом каких-либо критериев либо пределов превышения законодательно не установлено, в результате не исключена возможность принятия должностными лицами органов местного самоуправления субъективных решений о том, кому именно предоставить жилое помещение большей площади и на сколько ее увеличить, что, в свою очередь, создает коррупционные риски.

Вместе с тем, зачастую, у муниципального образования отсутствует возможность предоставить жилые помещения равнозначные по общей площади ранее занимаемым, как это предусмотрено ст. 89 Жилищного кодекса РФ. При этом федеральное законодательство не содержит положений, ограничивающих размер площади помещений, предоставляемой сверх площади, занимаемой

переселяемыми из аварийного жилья гражданами, а также не определяет допустимые пределы такого превышения.

Ни Региональной адресной программой, ни иными нормативными правовыми актами края не регламентированы вопросы допустимости и порядка предоставления гражданам, имеющим право на предоставление равнозначных жилых помещений, жилых помещений, превышающих по своим характеристикам требование равнозначности (в частности, помещений большей площади, чем ранее занимаемое жилое помещение), предельный размер такого превышения.

Между тем, исходя из принципа эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 Бюджетного кодекса РФ), целесообразно данные вопросы урегулировать на уровне края, в том числе, определив предельный размер превышения размера предоставляемой площади жилого помещения, с учетом установленных Жилищным кодексом РФ ограничений площади жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма, нормой предоставления, допустимых пределов такого превышения (ч. 2 ст. 58 Жилищного кодекса РФ).

Аудит в сфере закупок

Муниципальными заказчиками г. Канска и г. Лесосибирска закупки товаров, работ, услуг для реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда осуществлялись путем проведения электронных аукционов.

В ходе контрольного мероприятия установлены нарушения муниципальными заказчиками ст. ст. 22, 33, 34, 38, 95, 96 Федерального закона от 05.04.2015 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) при осуществлении 12 закупок на общую сумму 161 486,9 тыс. рублей (средства Фонда – 114 697,6 тыс. рублей, краевой бюджет – 45 264,3 тыс. рублей, местный бюджет – 1 525,0 тыс. рублей), в том числе:

1) при организации закупок: в нарушение ч. 1 ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ Управлением строительства г. Канска, совокупный годовой объем закупок которого превышает 100 млн рублей, не создавалась контрактная служба.

2) при планировании закупок:

в нарушение ч.ч. 9, 12 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ определение начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) на выполнение работ по сносу аварийных многоквартирных домов осуществлено путем применения иного метода, тогда как была возможность применения проектно-сметного метода, поскольку документация об электронном аукционе содержит локальный сметный расчет (г. Канск);

в целях реализации РАП, предусматривающей переселение граждан из аварийного жилья на 1 этапе в г. Канске путем приобретения жилых помещений у застройщиков в строящихся домах, Управлением строительства заключен муниципальный контракт от 26.08.2019 с ООО «СтройИнвест»

на приобретение 63 жилых помещений путем инвестирования в строительство МКД в г. Канске по адресу: мкр. 6-й Северо-Западный, д. 62.

Между тем Федеральная антимонопольная служба России квалифицирует действия заказчиков по заключению контрактов на покупку объектов недвижимого имущества, которые будут созданы в будущем, как уклонение от конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, поскольку при осуществлении вышеназванной закупки не применяются условия, обязательные к применению при осуществлении закупки по строительству многоквартирного дома (размещение проектной документации, установление предквалификационных требований, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 и др.). Такие действия органов государственной власти и органов местного самоуправления квалифицируются как антиконкурентные соглашения между заказчиками и хозяйствующими субъектами, приводящие к устранению конкуренции при покупке соответствующего объекта недвижимого имущества у «своего» подрядчика²⁴.

Более того, отмечая отсутствие в г. Канске рынка по приобретению жилья путем инвестирования в строительство, Управление строительства при проведении электронного аукциона указало в документации на приобретение 63 жилых помещений в строящемся жилом доме в г. Канске условие о проценте готовности МКД на момент заключения контракта не менее 25% от общего объема готовности дома, что объективно ограничило количество участников и создавало преимущество конкретному застройщику, вопреки положениям п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ.

Учитывая изложенное, в действиях Управления строительства по заключению муниципального контракта от 26.08.2019 содержатся признаки нарушения п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определение НМЦК по указанному муниципальному контракту на приобретение жилых помещений путем инвестирования в строительство МКД осуществлено не методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), являющимся приоритетным для определения и обоснования НМЦК в соответствии с ч. 6 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ, а посредством применения иного метода.

В соответствии с приложением № 1 к аукционной документации НМЦК определена в размере 145 481,2 тыс. рублей, как произведение общей площади расселяемых многоквартирных домов (2 510,40 кв. м), коэффициента, применяемого при определении планируемого объема средств в соответствии пунктом 3.1 Региональной адресной программы (1,3), и стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения для края, утвержденной приказом Минстроя России от 19.12.2018 № 822/пр (44 578,0 руб./кв. м),

²⁴ Письмо ФАС России от 24.10.2019 № ИА/93181/19.

Правомерность и обоснованность применения установленного п. 3.1 РАП порядка определения планируемого объема средств на проведение в рамках программы мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда к расчету НМЦК при планировании закупки, в том числе коэффициента 1,3 и вышеуказанной стоимости одного квадратного метра в ходе проверки документально не подтверждены.

Счетной палатой края произведен расчет НМЦК покупки 63 квартир, аналогичных приобретенным администрацией г. Канска в рамках муниципального контракта, методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) на основании двух источников информации (данных Управления Росреестра по краю о средней рыночной стоимости жилых помещений, реализованных в г. Канске в 2019 году²⁵, а также общедоступной ценовой информации о стоимости квартир в г. Канске²⁶), по результатам установлено превышение фактической цены муниципального контракта над средней стоимостью аналогичных помещений на 45,8 млн рублей. Сведения о произведенных расчетах представлены в таблице.

Источник информации	Средняя стоимость квартир, тыс. рублей			Средняя цена 63 квартир*, тыс. рублей (исходя из данных гр. 2, 3, 4)	Стоимость приобретенных 63 квартир по контракту*, тыс. рублей	Превышение, тыс. рублей (гр.6-гр.5)
	1-комнатная (площадью не менее 37 кв. м)	2-комнатная (площадью не менее 52 кв. м)	3-комнатная (площадью не менее 70 кв. м)			
1	2	3	4	5	6	7
Управление Росреестра по краю	745,0 (37,5-38,6 кв. м)	1 846,25 (53,7-54,5 кв. м)	1 690,0 (70,8-72,2 кв. м)	98 436,9	144 200,5	45 763,6
Сайты о продаже недвижимости в г. Канске	1 386,7 (38,0-39,0 кв. м)	1 710,0 (54,0-54,4 кв. м)	2 283,3 (70,0-76,4 кв. м)			

*1-комнатных – 22 шт., 2-комнатных – 31 шт., 3-комнатных – 10 шт.

Для сведения: по результатам осуществленной закупки по приобретению жилых помещений путем инвестирования в строительство МКД в г. Канске приобретена квартира в доме, расположенном по адресу: мкр. 6-й Северо-Западный, д. 62, общей площадью 54,4 кв. м за 2 424 961,46 рублей (44 576,5 руб./кв. м). При этом цена аналогичной квартиры в том же доме г. Канска, согласно данным сайтов о продаже недвижимости²⁷, составила 1 850 000 рублей (34 007,0 руб./кв. м), что на 574,96 тыс. рублей ниже;

муниципальным заказчиком при определении НМЦК контракта на приобретение квартир методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) в нарушение ч. 3 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ использованы коммерческие предложения, условия которых не являются сопоставимыми с условиями планируемой закупки, – не скорректированы различия в площадях квартир, которые напрямую влияют на цену квартир (г. Лесосибирск).

²⁵ Письмо от 03.02.2021 № 1914/ис52@.

²⁶ Сайты о продаже недвижимости: <https://www.avito.ru>, <https://krasnoyarsk.domclick.ru>, <https://www.kansk-kgc.ru>, <http://всцпу.рф>.

²⁷ <https://www.avito.ru>, <https://www.domofond.ru>, <https://krasnoyarsk.domclick.ru/>.

3) при анализе документации о закупках:

в нарушение п. 8 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ, ст. 55.30 Градостроительного кодекса РФ документация об электронном аукционе на снос домов, признанных аварийными, не содержит проектную документацию (проект организации работ по сносу), а только локальный сметный расчет (г. Канск);

в нарушение ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ в документации об электронном аукционе на приобретение жилого помещения²⁸ при установленном преимуществе субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям не верно определен размер обеспечения исполнения контракта – 30% НМЦК, тогда как должен устанавливаться от цены, по которой заключается контракт (г. Канск);

в нарушение ч.ч. 23, 24 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ муниципальный контракт на приобретение жилых помещений путем инвестирования в строительство МКД в г. Канске, НМЦК которого превышает 100 млн рублей (145,5 млн рублей), не содержит обязанность ООО «СтройИнвест» предоставлять информацию о всех соисполнителях, субподрядчиках, заключивших договор или договоры с ООО «СтройИнвест», цена которого или общая цена которых составляет более чем десять процентов цены контракта, а также ответственность за непредоставление указанной информации (г. Канск);

несмотря на то, что п. 3.6 РАП содержит условие обязательности соответствия приобретаемых жилых помещений требованиям, предусмотренным Приказом Минстроя России № 65/пр, муниципальными заказчиками не в полной мере соблюдено данное положение при формировании аукционной документации в части, касающейся требований к характеристикам дома, в котором планируется приобретение помещений, и к жилым помещениям. В частности, в аукционной документации и, как следствие в контрактах, отсутствуют требования: к оснащению лифтов, этажных лестничных площадок дома, входов в подъезды дома; к отделке керамической плиткой стен в ванной комнате, примыкающих к ванне и умывальнику, в кухне, примыкающих к рабочей поверхности; к отделке напольных покрытий на балконе (лоджии) керамической плиткой (г. Канск и г. Лесосибирск);

в нарушение п. 2 ч. 1, ч. 2 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ в документации об аукционе в электронной форме на право заключения муниципального контракта на приобретение недвижимого имущества в муниципальную собственность²⁹ использованы понятия, которые не позволяют объективно оценить требования заказчика, не приведены показатели, по которым будет определяться соответствие жилого помещения требованию о проведенном

²⁸ Муниципальные контракты от 13.08.2019 № 01193000062190002530001, от 12.08.2019 № 01193000062190002550001, от 12.08.2019 № 01193000062190002560001.

²⁹ Муниципальные контракты от 31.08.2020 № 79, от 22.06.2020 № 55, от 04.08.2020 № 70, от 03.08.2020 № 71, от 03.08.2020 № 72, от 03.08.2020 № 73, от 04.08.2020 № 74.

«свежем косметическом ремонте», не дано определение понятия «свежий косметический ремонт», не указаны критерии, по которым будет оцениваться свежесть ремонта (г. Лесосибирск).

4) при заключении муниципального контракта: в нарушение ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ муниципальный контракт на приобретение жилого помещения³⁰ заключен на иных условиях, чем указаны в заявке победителя электронного аукциона в части требований к виду отопительных приборов (г. Канск).

5) при исполнении муниципальных контрактов:

в нарушение ч. 2 ст. 34, ч. 1 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ Управлением строительства г. Канска заключены с ООО «СтройИнвест» дополнительные соглашения к муниципальному контракту от 26.08.2019 № 01193000062190002650001, предусматривающие изменение существенных условий контракта, в том числе соглашение от 26.08.2019, исключающее в нарушение ч. 10 ст. 70 Федерального закона № 44-ФЗ из цены контракта сумму НДС.

Исходя из положений документации об электронном аукционе, расчет НМЦК (145 481 194 рублей) проводился с учетом всех расходов подрядчика, связанных с выполнением работ по контракту, в том числе уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей. Условиями проекта контракта, размещенного в составе документации об электронном аукционе, предусмотрено, что цена контракта включает в себя НДС.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в постановлении от 03.06.2014 № 17-П, одним из проявлений диспозитивности в регулировании налоговых правоотношений выступает право лиц, не являющихся плательщиками НДС, или налогоплательщиков, освобожденных от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с его исчислением и уплатой, вступить в правоотношения по уплате данного налога, что в силу п. 5 ст. 173 Налогового кодекса РФ возлагает на таких лиц *обязанность* выставлять покупателю счет-фактуру с выделением в нем суммы НДС и, соответственно, исчислять сумму данного налога, подлежащую уплате в бюджет.

Незаконно изменив существенные условия муниципального контракта от 26.08.2019, заключенного с ООО «СтройИнвест», применяющего упрощенную систему налогообложения, в отсутствие оснований для этого, установленных ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ, путем исключения из цены контракта суммы НДС стороны фактически увеличили цену контракта на 24 246,9 тыс. рублей (НДС 20% от суммы контракта 145 481,2 тыс. рублей). В результате незаконного изменения цены муниципального контракта застройщик необоснованно получил 24 033,4 тыс. рублей (НДС 20% от суммы, оплаченных Управлением строительства ООО «СтройИнвест» средств по контракту в размере 144 200,5 тыс. рублей);

³⁰ Муниципальный контракт от 12.08.2019 № 01193000062190002550001.

в г. Канске в нарушение п. 4.3.13 соглашения о предоставлении субсидии, п. 2.2.15 Договора от 11.06.2019 № 58/ПС в состав межведомственной комиссии по приемке приобретенных жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилого фонда не были включены представители органов государственного жилищного надзора, органов архитектуры, органов санитарного надзора, органов государственного пожарного надзора, а также представители общественности.

Оценка результативности использования бюджетных средств

Для оценки достижения целей, установленных Федеральным и Региональным проектами, Подпрограммой «Переселение», Региональной адресной программой, используются показатели, характеризующие площадь расселенного аварийного жилищного фонда и количество граждан, переселенных из аварийного жилищного фонда.

В целях оценки эффективности использования бюджетных средств на переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Госпрограмме установлены следующие показатели:

целевой показатель «Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда»;

3 показателя результативности в подпрограмме «Переселение» – «Площадь расселенного аварийного жилищного фонда», «Количество граждан, переселенных из аварийного жилищного фонда» и в связи с тем, что цель подпрограммы (обеспечение переселения граждан из аварийного жилищного фонда) планируется достигнуть за счет решения задачи по строительству (приобретению) жилья, дополнительно предусмотрен показатель «Объем общей площади жилья, построенного (приобретенного) в целях переселения граждан из аварийного жилищного фонда».

Установлено несоответствие плановых значений целевого показателя на конец реализации Госпрограммы (2030 год), указанных в разделе 4 Госпрограммы (1,72%) и в приложении № 1 к паспорту Госпрограммы (3,2%). Кроме того, согласно приложению № 1 к паспорту Госпрограммы в течение 6 лет отсутствует динамика изменения плановых значений целевого показателя, которые с 2017 по 2022 годы установлены в размере 3,3%, что ставит под сомнение возможность достижения к 2030 показателя равного 1,72%.

В нарушение п. 4.4 Порядка разработки госпрограмм отсутствует официально утвержденная методика расчета количественного значения целевого показателя Госпрограммы «Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда» (не указано, какие данные используются для расчета показателя, их источники, также значение показателя не может быть определено на основе данных форм федерального статистического наблюдения). Федеральной службой государственной статистики с 22.11.2017 не ведутся работы

по формированию официальной статистической информации по показателю «Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда», вместо названного показателя используется «Доля аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда субъекта РФ»³¹. С учетом изложенного и в связи с тем, что в рамках Госпрограммы не предусматриваются средства на переселение граждан из ветхого жилищного фонда, используемый Министерством целевой показатель не является объективным.

Информация о достигнутых значениях целевого показателя Госпрограммы «Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда» по данным отчета об исполнении Госпрограммы за 2019 год представлена в таблице.

2014 год (факт)	2015 год (факт)	2016 год (факт)	2017 год (факт)	2018 год (факт)	2019 год	
					план	факт
3,1%	3,1%	2,9%	3,3%	3,3%	3,3%	8,1%

Согласно отчету об исполнении Госпрограммы за 2019 год в крае увеличилась доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда в 2,4 раза (с 3,3% в 2018 году до 8,1% в 2019 году), а также не достигнуты плановые значения целевого показателя на 2019 год.

Информация о плановых значениях показателей, отражающих количество квадратных метров расселенного аварийного жилищного фонда и количество переселенных граждан, установленных в Федеральном и Региональном проектах, подпрограмме «Переселение», РАП, представлена в таблице.

Наименование документа, в котором установлены плановые значения показателей результативности	Количество квадратных метров расселенного аварийного жилищного фонда, тыс. кв. м		Количество граждан, расселенных из аварийного жилищного фонда, тыс. человек	
	2019	2020	2019	2020
Федеральный проект (для края)	4,6	32,88	0,27	1,8
Региональный проект	4,6	32,88	0,27	1,8
Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2019 № 446-р об утверждении целевых показателей реализации РАП	4,6	32,87	0,27	1,8
РАП (в редакции от 29.03.2019)	4,6	32,88	0,23	1,91
Подпрограмма «Переселение» (от 28.05.2019)	7,2	33,52	0,38	1,97

Анализ показал, что при утверждении РАП установлены меньшие плановые значения на 2019 год по количеству граждан, расселенных из аварийного жилищного фонда, чем в распоряжении Правительства РФ от 16.03.2019 № 446-р, Федеральном и Региональном проектах, что свидетельствует о некорректном формировании Министерством РАП в части плановых значений количества переселяемых граждан.

³¹ Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 06.05.2008 № 671-р.

В подпрограмме «Переселение» в качестве ожидаемого непосредственного результата от реализации всех мероприятий установлено только «количество граждан, переселенных из аварийного жилищного фонда» несмотря на то, что мероприятия направлены также на освобождение площади аварийного жилищного фонда и снос аварийных домов, что не нашло отражения в ожидаемых результатах.

По данным отчетов Министерства по итогам 2019 года плановые значения всех показателей результативности, установленных в подпрограмме «Переселение», РАП, перевыполнены.

В соответствии с отчетом об исполнении Госпрограммы за 2019 год за счет средств Фонда и краевого бюджета в общей сумме 1 048,6 млн рублей из 13,24 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда расселено 646 человек, а также приобретено (построено) 15,05 тыс. кв. м жилья. Согласно отчетам, предоставляемым Министерством в Фонд, в 2019 году в рамках РАП из 11,3 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда расселено 0,5 тыс. человек, по состоянию на 01.12.2020 из 37,3 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда переселено 2,1 тыс. человек.

Информация о достижении плановых значений показателей, установленных в подпрограмме «Переселение», РАП и Региональном проекте на 2019 год, представлена в таблице.

Наименование документа	Количество квадратных метров расселенного аварийного жилищного фонда, тыс. кв. м			Количество граждан, расселенных из аварийного жилищного фонда, тыс. человек		
	план	факт	перевыполнение, раз	план	факт	перевыполнение, раз
Подпрограмма «Переселение» ³²	7,2	13,24	1,8	0,38	0,65	1,7
Региональный проект ³³	4,6	11,3	2,5	0,27	0,53	1,9
РАП ³⁴ (с учетом иных программ края)	9,5	15,9	1,7	0,6	0,8	1,3
в том числе за счет средств Фонда и краевого бюджета	4,6	11,3	2,5	0,23	0,5	2,2

Значительное перевыполнение плановых значений показателей результативности в 2019 году (в 2 и более раза) при увеличении в течение 2019 года бюджетных ассигнований лишь на 7,5% подтверждает вывод о некачественном планировании как объемов бюджетных ассигнований (когда объемы завышаются в результате применения муниципалитетами повышенной стоимости одного квадратного метра жилой площади или необоснованно завышается размер площади, подлежащей расселению), так и значений показателей результативности.

Информация о значениях показателей «Количество квадратных метров расселенного аварийного жилищного фонда», «Количество граждан, расселенных из аварийного жилищного фонда» за 2019 год, указанная в отчете об исполнении Госпрограммы за 2019 год и отчетах, предоставляемых Министерством в Фонд,

³² Согласно отчету об исполнении за 2019 год Госпрограммы.

³³ Согласно отчету о реализации Регионального проекта по состоянию на 31.12.2019.

³⁴ Согласно отчетам, предоставляемым Министерством в Фонд по результатам 2019 года.

отличается, – значения показателей в отчете, предоставленном в Фонд, практически на 20% превышают значения, указанные в отчете об исполнении Госпрограммы (по количеству расселенных квадратных метров на 2,7 тыс. кв. м, по количеству расселенных граждан на 0,15 тыс. человек). Однако в связи с тем, что в рамках подпрограммы «Переселение» реализуется больше мероприятий, чем в рамках РАП, то фактические значения вышеуказанных показателей по результатам исполнения Подпрограммы не могут быть меньше значений этих же показателей по итогам реализации Региональной адресной программы (могут быть равны или больше). Вышеизложенное свидетельствует о недостоверности данных в одном из отчетов, сформированном Министерством.

Как указывалось выше, целью Федерального и Регионального проектов, Региональной адресной программы является обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда. Согласно Федеральному проекту под устойчивым сокращением непригодного для проживания жилищного фонда понимается достижение в отчетном периоде объема расселения не менее объема признаваемого аварийным жильем.

В соответствии с данными об аварийном жилищном фонде на территории края в 2019 году признано аварийными 114 многоквартирных домов с суммарной площадью жилых помещений равной 49,8 тыс. кв. м. Расселено в 2019 году 15,9 тыс. кв. м аварийного жилья.

Таким образом, по итогам 2019 года в крае цель, установленная в Федеральном, Региональном проектах, РАП, по обеспечению устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда не достигнута, – площадь расселенного аварийного жилищного фонда меньше площади жилищного фонда, признанного в 2019 году аварийным, в 3,1 раза.

Необходимо отметить, что, несмотря на реализацию в крае с апреля 2019 года мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в рамках РАП, по состоянию на 01.01.2020 в сравнении с 01.04.2019 увеличилось количество жилых помещений, включенных в аварийный жилищный фонд (на 1,8%), количество граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде (на 2,1%), а также число аварийных многоквартирных домов (на 3,6%). Информация об аварийном жилищном фонде края по состоянию на 01.04.2019 и 01.01.2020 представлена в таблице.

По состоянию	Количество аварийных многоквартирных домов		Площадь жилых помещений аварийных многоквартирных домов		Количество граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде		Количество жилых помещений, включенных в аварийный жилищный фонд	
	всего, ед.	в том числе признано аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации, ед.	всего, тыс. кв. м	в том числе признано аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации, тыс. кв. м	всего, чел.	в том числе признано аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации, чел.	всего, ед.	в том числе признано аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации, ед.
на 01.04.2019	1 596	1 586	528,44	526,49	32 181	32 089	13 374	13 332
на 01.01.2020	1 653	1 642	542,15	538,38	32 894	32 759	13 658	13 574

Большая часть многоквартирных домов признана аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации: на 01.04.2019 – 99,4%, на 01.01.2020 – 99,3%. По состоянию на конец 2019 года в крае у 51,1% жилищного фонда износ составляет от 31 до 65%, у 3,6% жилищного фонда – более 70%³⁵.

Таким образом, объем аварийного жилья имеет тенденцию к увеличению, что потребует увеличения финансирования мероприятий по расселению.

Вместе с тем основной объем финансирования в проверяемый период (93%) направлен на переселение граждан в рамках РАП из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 01.01.2017.

По данным ГИС «Реформа ЖКХ» в настоящее время в крае 1 931 аварийный дом с площадью жилых помещений 584,3 тыс. кв. м, в которых проживает 35,02 тыс. человек, из них в Региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда включено 1 040 домов (или 54% от общего количества аварийных домов) площадью жилых помещений 320,35 тыс. кв. м (55%), в которых проживает 18,84 тыс. человек (54%).

Таким образом, в настоящее время в основном реализуются мероприятия по расселению лишь половины аварийного жилищного фонда в крае, при этом детальной программы проведения мероприятий по расселению домов, признанных аварийными после 01.01.2017, на сегодняшний день не имеется.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Ликвидация аварийного жилищного фонда и обеспечение граждан комфортным жильем является одной из приоритетных задач, стоящих перед органами государственной власти края.

Выявлены отдельные недостатки в правовом регулировании вопросов расселения аварийного жилищного фонда, в том числе отсутствие закона и (или) иного нормативного правового акта края, формирующего соответствующее расходное обязательство, а также в осуществлении органами исполнительной власти края полномочий при реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья, оказывающие влияние на достоверность и полноту сведений об аварийном жилищном фонде на территории края.

Общий объем финансирования подпрограммы «Переселение» в 2019 году составил 1 570,8 млн рублей. Основной объем средств Подпрограммы израсходован на реализацию мероприятий по переселению граждан в рамках Региональной адресной программы (953,9 млн рублей, или 91%), согласно которой расселяется аварийный жилищный фонд, признанный таковым до 01.01.2017. Незначительный объем финансирования (93,7 млн рублей, или 9%) с тенденцией к снижению отмечается на переселение граждан из аварийных домов вне зависимости от даты признания их аварийными и на снос аварийных домов. Проверяемый период характеризуется неисполнением в полном объеме плановых назначений.

³⁵ По информации о состоянии жилищного фонда в Красноярского края на конец 2019 года, опубликованной на официальном сайте Красноярскстата

Общий объем финансирования Региональной адресной программы в проверяемый период составляет 18 579,4 млн рублей, при этом 71,9% являются средства финансовой поддержки Фонда, 27,1% – средства краевого бюджета, 1% – средства местных бюджетов. Министерством не представлено информации о расчетах и обоснованиях использования при определении объема средств краевого бюджета на реализацию РАП размера расселяемой площади, увеличенной именно на 30%, что не позволяет оценить достаточность выделяемых средств на реализацию мероприятий РАП.

Установлены отдельные факты необоснованного завышения объемов средств финансовой поддержки, утвержденных в Региональной адресной программе, в общей сумме на 236,8 млн рублей в результате неверных расчетов и неправомерного включения в РАП площади к расселению, в связи с чем РАП требует актуализации.

Отмечаются недостатки в деятельности Минстроя края, осуществляющего как разработку проектов программ по переселению, так и предоставление субсидий муниципальным образованиям края, в том числе недостатки механизма реализации мероприятия «Субсидия на переселение и снос домов», а также нарушение Министерством требований порядков предоставления субсидий.

Установлены нарушения и недостатки при расходовании денежных средств на общую сумму 95 712,4 тыс. рублей, в том числе: нецелевое использование бюджетных средств – 3 255,0 тыс. рублей, неэффективные расходы – 7 319,4 тыс. рублей, неправомерные расходы – 85 138,0 тыс. рублей.

Муниципальными заказчиками г. Канска и г. Лесосибирска допущены нарушения законодательства о закупках при осуществлении закупок на общую сумму 161 486,9 тыс. рублей. В действиях муниципального заказчика г. Канска усматриваются признаки нарушения п. 4 ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции», несоблюдение законодательства о закупках, повлекшее завышение цены муниципального контракта в среднем на 69,8 млн рублей.

Выявлены недостатки при определении целевого показателя Госпрограммы, а также плановых значений показателей результативности в Региональном проекте и РАП, несоответствия данных отчетов о реализации Госпрограммы и РАП в проверяемый период.

По данным отчетов Министерства в проверяемый период плановые значения всех показателей результативности, установленных в подпрограмме «Переселение», РАП, перевыполнены.

Вместе с тем по итогам 2019 года цель, установленная в Федеральном, Региональном проектах, РАП, по обеспечению устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда в крае не достигнута, – площадь расселенного аварийного жилищного фонда меньше площади жилищного фонда, признанного в 2019 году аварийным, в 3,1 раза.

Объем аварийного жилищного фонда имеет тенденцию к увеличению, что потребует увеличения финансирования мероприятий по переселению, выработки новых подходов к реализации программ по расселению аварийного жилья вне зависимости от даты признания его таковым, в том числе за счет внебюджетных источников, с целью устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда в крае.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено провести анализ нормативных правовых актов, принять меры к устранению в них несоответствий, пробелов, в том числе:

установить расходное обязательство края по мероприятиям подпрограммы «Переселение»;

определить полномочия органов исполнительной власти края по ведению реестра аварийного жилищного фонда, по обеспечению проверки достоверности представленных муниципалитетами сведений об аварийном жилищном фонде;

установить допустимость и порядок предоставления гражданам, имеющим право на предоставление равнозначных жилых помещений, жилых помещений, превышающих по своим характеристикам требование равнозначности, предельный размер такого превышения;

рассмотреть вопрос о согласованности целей Госпрограммы, Регионального и Федерального проектов;

а также выработать подходы к расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 01.01.2017, к использованию новых механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилья, в том числе позволяющих привлекать внебюджетные источники финансирования, к сносу аварийных домов.

Министерству строительства Красноярского края:

принять меры к устранению недостатков и нарушений, отраженных в отчете, к недопущению их в дальнейшем, в том числе:

к уточнению целевого показателя Госпрограммы, отражающего эффективность использования бюджетных средств на переселение граждан из аварийного жилищного фонда;

к актуализации Региональной адресной программы с учетом фактов, указанных в отчете;

к устранению нарушений и недостатков в механизмах реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья;

а также усилить контроль за соблюдением муниципалитетами – получателями субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, обеспечить доведение соответствующей информации о выявленных нарушениях до органов местного самоуправления.

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

По фактам выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений и недостатков министру строительства Красноярского края, главам городов Лесосибирск и Канск направлены представления.

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

Информационные письма о выявленных нарушениях и недостатках направлены исполняющему обязанности руководителя Главного следственного управления Следственного комитета РФ по Красноярскому краю и Республике Хакасия, руководителю службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края, руководителю Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю.

Экспертно-аналитическое мероприятие
«Анализ обоснованности формирования и эффективности деятельности
сети учреждений, подведомственных министерству экологии
и рационального природопользования Красноярского края»

заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 19 марта 2021 года № 4)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании планов работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 и 2021 годы по предложению и.о. Губернатора Красноярского края (письмо от 15.07.2020 № 3-07658).

Объекты экспертно-аналитического мероприятия: министерство экологии и рационального природопользования Красноярского края, краевое государственное бюджетное учреждение «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края», краевое государственное казенное учреждение «Дирекция по особо охраняемым природным территориям Красноярского края», краевое государственное бюджетное учреждение «Музей геологии Центральной Сибири», краевое государственное бюджетное учреждение «Дирекция природного парка «Ергаки».

Исследуемый период деятельности: 2020 год, для сравнения использованы данные предыдущих периодов.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

*Нормативное правовое регулирование вопросов охраны окружающей среды
и рационального природопользования*

В соответствии со статьей 72 Конституции РФ природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, а также вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами отнесены к совместному ведению РФ и субъектов РФ.

Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, определены Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Кроме того, органам исполнительной власти края переданы федеральные полномочия в области охраны и использования животного мира, охоты и сохранения охотничьих ресурсов, а также водных отношений.

В Красноярском крае экологическая политика строится в соответствии с Основами государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года, Стратегией экологической безопасности РФ на период до 2025 года, а также Концепцией государственной политики Красноярского края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды до 2030 года (далее – Концепция экологической безопасности до 2030 года).

Перечень основных полномочий субъектов РФ в области экологии и природопользования определен шестнадцатью федеральными законами.

На краевом уровне полномочия субъекта РФ закреплены за региональными органами государственной власти в пяти законах края. основополагающим документом, определяющим региональную экологическую политику, является Закон края от 20.09.2013 № 5-1597 «Об экологической безопасности и охране окружающей среды в Красноярском крае».

Реализация государственной политики осуществляется в рамках государственной программы края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов» (далее – госпрограмма края № 512-п).

*Анализ полномочий министерства экологии
и рационального природопользования края*

Министерство экологии и рационального природопользования Красноярского края (далее – Минэкологии края, министерство) является органом исполнительной власти края, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере охраны окружающей среды и природопользования в пределах полномочий, установленных федеральным и краевым законодательством.

Кроме этого, Минэкологии края является специально уполномоченным государственным органом по охране, федеральному надзору и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

У министерства сосредоточены как распорядительные, так и контрольные функции в области экологии и природопользования. В целом, по состоянию на 31.12.2020, за Минэкологии края закреплено 6 задач и 283 компетенции.

Анализ представленной Минэкологии края информации показал, что почти десятая часть установленных Положением о министерстве компетенций в 2020 году не реализовывалась (наибольшая часть в области охраны окружающей среды, атмосферного воздуха).

Минэкологии края не разработан и не утвержден порядок учета, систематизации и хранения лицензий, их неотъемлемых составных частей на право пользования участками недр местного значения. Также не разработаны и не представлены в Правительство края проекты нормативных правовых актов по целому ряду вопросов недропользования и охраны окружающей среды.

Минэкологии края осуществляет функции и полномочия учредителя (собственника имущества) четырех краевых государственных учреждений:

КГКУ «Дирекция по особо охраняемым природным территориям Красноярского края» (далее – КГКУ «Дирекция ООПТ»), КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края» (далее – КГБУ «ЦРМП»), КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири» (далее – КГБУ «Музей геологии»), КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки» (далее – КГБУ «Дирекция «Ергаки»), а также государственного предприятия Красноярского края «Красноярский научно-исследовательский институт геологии и минерального сырья» (далее – ГП «КНИИГиМС», Институт геологии).

Финансовое обеспечение деятельности учреждений, в отношении которых Минэкологии края выполняет функции и полномочия учредителя, осуществляется за счет средств краевого бюджета.

При анализе исполнения Минэкологии края функций и полномочий учредителя краевых государственных учреждений выявлены недостатки при формировании и контроле исполнения государственного задания краевых государственных учреждений, в том числе, в части своевременности и полноты размещения на сайте необходимой информации.

К компетенции Минэкологии края отнесено также формирование краевых информационных ресурсов о состоянии окружающей среды.

По данным Реестра государственных информационных систем Красноярского края министерство является владельцем краевой ведомственной информационно-аналитической системы данных о состоянии окружающей среды Красноярского края (далее – КВИАС).

В нарушение положений пункта 3 статьи 2 Закона края от 30.06.2011 № 12-6096 «О государственных информационных системах Красноярского края» и ряда подзаконных актов края, регламентирующих порядок создания и эксплуатации ведомственных, межведомственных информационных систем органов исполнительной власти края, Минэкологии края не издан приказ о создании КВИАС, не утвержден порядок ее эксплуатации, не осуществлялись мероприятия по государственной регистрации указанного объекта.

Кроме того, в настоящее время в крае не осуществляется ведение и использование информации по следующим подсистемам, входящим в состав КВИАС: ГИС «Геоинформационная система», ГИС «Гидротехнические сооружения и опасные участки берегопереработки» и БД «Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий Красноярского края регионального и местного значения».

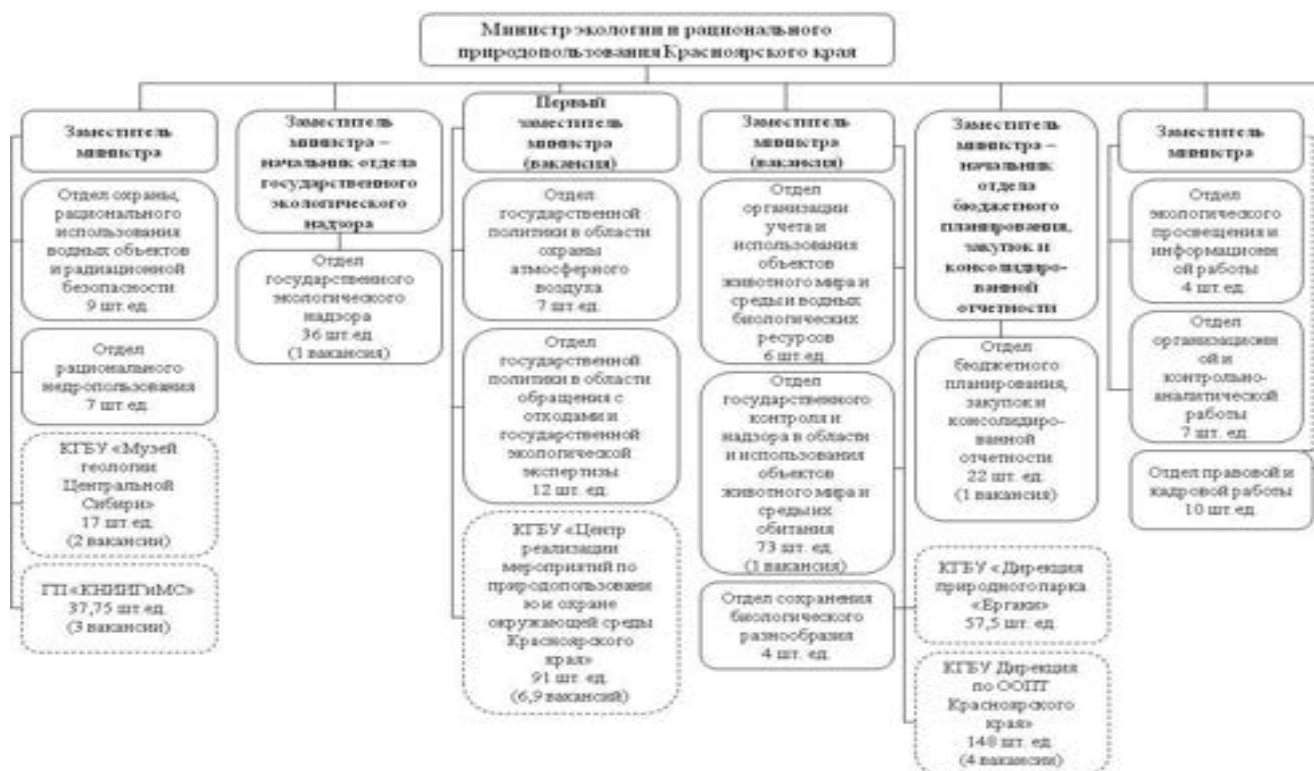
Анализ организационной структуры Минэкологии края

Структура Минэкологии края утверждена распоряжением Губернатора края от 08.12.2017 № 750-рг. До начала проведения Счетной палатой края экспертно-аналитического мероприятия структура министерства не была размещена на едином краевом портале и официальном сайте в сети Интернет, в связи с чем не в полной мере реализовывался принцип гласности. В период проведения мероприятия структура министерства на сайте размещена.

Министерство возглавляет министр экологии и рационального природопользования края. В министерстве создано 11 отделов, которые курируют заместители министра и 1 отдел, непосредственно подчиняющийся министру (отдел правовой и кадровой работы).

Численность государственных гражданских служащих и иных работников министерства составляет 204 человека. Штатным расписанием от 01.10.2020 предусмотрено 6 заместителей министра, в т.ч. первый заместитель министра.

Информация о численности работников министерства и подведомственных учреждений, а также организационная структура представлены на схеме.



В течение 2020 года численность работников министерства увеличилась на 11 штатных единиц, в т.ч., в связи с введением должности заместителя министра, созданием отдела экологического просвещения и информационной работы (4 шт. единицы). При этом обоснованность создания нового структурного подразделения министерства и назначение курирующего данный отдел заместителя министра вызывает сомнение, так как к функциям отраслевых отделов Минэкологии края и подведомственных ему учреждений по-прежнему отнесено обеспечение населения информацией о состоянии окружающей среды на территории Красноярского края, а также создание и развитие системы экологического просвещения и образования.

Следует отметить превышение на 3 единицы норматива численности по должности «заместитель министра», определяемого постановлением Правительства края от 29.07.2008 №7-п. В то же время, согласно подпункту 3 пункта 2 указанного постановления, по решению председателя Правительства края может быть установлено иное количество должностей заместителя министра края. При этом в других регионах РФ количество заместителей министров в аналогичных органах государственной власти составляет от 2 до 4 человек.

Анализ компетенции министерства и полномочий отделов, положения которых представлены к материалам мероприятия, показал, что не все компетенции министерства нашли свое отражение в положениях об отделах (не закреплены 42 компетенции Минэкологии края). При этом большая часть данных компетенций фактически реализуется различными подразделениями министерства. Однако 9 компетенций в области охраны окружающей среды, атмосферного воздуха, предусмотренные Положением о министерстве, не только не закреплены ни за какими структурными подразделениями, но и не реализуются по факту.

Анализ нормативных правовых актов, локальных актов, устанавливающих полномочия и функции учреждений, функции и полномочия учредителя которых осуществляет Минэкологии края, а также компетенций, закрепленных в положениях о структурных подразделениях министерства, выявил наличие большого числа дублирующих функций.

Кроме того, установлено наличие функций, не отнесенных к задачам и несвойственным определенным структурным подразделениям министерства.

Например, отдел организации учета и использования объектов животного мира и водных биологических ресурсов, согласно положению об отделе, реализует ряд контрольных функций, а отдел государственного контроля и надзора в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, напротив, реализует управленческие функции (осуществление охраны и воспроизводства объектов животного мира, выдача и аннулирование охотничьих билетов и разрешений на добычу охотничьих ресурсов, и другие).

Показатели эффективности и результативности профессиональной деятельности гражданских служащих министерства, предусмотренные в должностных регламентах, установлены формально, не являются измеримыми, соответственно, не отражают результативность и эффективность их деятельности.

Анализ финансового и кадрового обеспечения деятельности Минэкологии края

В ходе анализа финансового обеспечения деятельности Минэкологии края установлено следующее.

Министерство в соответствии со статьей 2 и приложением 2 к Закону края от 05.12.2019 № 8-3414 «О краевом бюджете на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов» (далее – Закон о краевом бюджете) наделено полномочиями главного администратора доходов краевого бюджета.

Законом о краевом бюджете на 2020 год министерству утверждены плановые назначения доходов краевого бюджета в сумме 377 898,7 тыс. рублей, исполнение составило 304 722,0 тыс. рублей (80,6%).

В структуре доходов наибольший удельный вес занимают безвозмездные поступления (74,2%), налоговые и неналоговые доходы составляют 25,8%.

Отмечается неисполнение Минэкологии края плана по административным платежам и сборам на 50% и по платежам при пользовании природными ресурсами на 21,4%.

Финансирование расходов на содержание министерства осуществляется за счет средств, предусмотренных в краевом бюджете, в том числе, в части реализации переданных Российской Федерацией полномочий – за счет субвенций из федерального бюджета. В соответствии с годовым отчетом исполнение расходов на обеспечение деятельности министерства по состоянию на 01.01.2021 составило 328 570,4 тыс. рублей или 95,3% от утвержденных бюджетных назначений.

В 2020 году основную долю в структуре расходов министерства составляли расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда – 75,2%.

Среднемесячная заработная плата всех работников составила 80,1 тыс. рублей, руководителя – 234,9 тыс. рублей, заместителя руководителя – 144,1 тыс. рублей, главного бухгалтера – 113,8 тыс. рублей, работников ЕТС – 39,4 тыс. рублей.

В течение 2020 года изменения показателей бюджетной сметы утверждались 80 раз, т.е. чаще 1 раза в месяц (в среднем 7 раз в месяц), что свидетельствует о низком качестве финансового планирования.

В ходе анализа кадрового обеспечения деятельности Минэкологии края установлено следующее.

Штатная численность министерства по состоянию на 01.01.2021 (204 шт. единицы) соответствует предельной численности государственных гражданских служащих и иных работников, утвержденной для Минэкологии края Правительством края. Укомплектованность на начало года составляла 95,3%, на конец года – 98% (5 вакансий), по состоянию на 01.03.2021 – 2 вакансии.

Министерством не исполняется пункт 2 перечня поручений Президента РФ по вопросам охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и охотничьих ресурсов от 08.12.2016 № Пр-2374, в части увеличения численности государственных охотничьих инспекторов, осуществляющих переданные полномочия на территории края до 170 единиц (не менее 3 в каждом муниципальном районе). Выделяемой краю субвенции в размере 43,7 млн рублей недостаточно для содержания государственных охотничьих инспекторов (на 01.01.2021 – 61 ед.). Необходимость финансирования на осуществление переданных полномочий при условии поэтапного увеличения численности государственных инспекторов и их материально-технического обеспечения составляет в 2021 году – 206,3 млн рублей, в 2022 году – 290,2 млн рублей, в 2023 – 281,6 млн рублей, с 2024 года – по 151,4 млн рублей ежегодно.

*Анализ деятельности сети учреждений,
подведомственных Минэкологии края*

В отношении реализации компетенций подведомственных Минэкологии края учреждений установлено следующее.

КГКУ «Дирекция ООПТ»

Определенные Уставом виды деятельности КГКУ «Дирекция ООПТ» направлены на достижение основных целей создания учреждения за исключением видов деятельности в сфере недропользования, реализуемых отделом административного обеспечения деятельности в сфере недропользования (6 шт. единиц):

проведение экспертизы технических проектов разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, подземных вод и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр местного значения;

подготовка необходимой геологической и гидрогеологической информации для обеспечения государственной системы лицензирования пользования недрами.

В связи с тем, что в настоящее время не создано обособленное подразделение КГКУ «Дирекция ООПТ» – Арктическая межрайонная специализированная инспекция по охране ООПТ (мероприятие Плана по реализации Концепции развития ООПТ), не осуществляется охрана государственного природного заказника «Бреховские острова» и государственного комплексного заказника «Агапа», расположенных на территории Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, что является нарушением статьи 16 Закона края от 28.09.1995 № 7-175 «Об особо охраняемых природных территориях в Красноярском крае» (далее – Закон края об ООПТ).

Реализация полномочий в сфере ООПТ осуществляется при отсутствии предусмотренных статьей 2 Закона об ООПТ утвержденных Правительством края нормативов расчета предельной численности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на особо охраняемых природных территориях краевого значения и их материально-технического обеспечения.

Минэкологии края не выполнены мероприятия Плана по реализации Концепции развития ООПТ по обеспечению уровня бюджетного финансирования деятельности ООПТ краевого значения, необходимого для эффективной охраны природных комплексов и объектов, в том числе материально-технического обеспечения госинспекторов. Материально-техническая оснащенность инспекторского состава КГКУ «Дирекция ООПТ» составляет от 33,8% до 88,2% с износом от 32,1% до 70%.

Права государственных инспекторов, установленные статьей 17 Закона края об ООПТ в части обеспечения форменной одеждой, бронежилетами и другими средствами индивидуальной защиты, специальными средствами (наручники, резиновые палки, слезоточивый газ, устройство для принудительной остановки транспорта, служебных собак), реализованы не в полной мере.

КГБУ «Дирекция «Ергаки»

Определенные Уставом виды деятельности КГБУ «Дирекция «Ергаки» направлены на достижение основных целей создания учреждения и установлены в рамках полномочий Минэкологии края.

При этом до настоящего времени не выполнены мероприятия Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития края до 2030 года по корректировке схемы территориального планирования ООПТ краевого значения – природного парка «Ергаки».

Кроме того, в отношении КГБУ «Дирекция «Ергаки» актуальны недостатки, аналогичные указанным для КГКУ «Дирекция ООПТ» – в части отсутствия утвержденных нормативов расчета предельной численности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ краевого значения и их материально-технического обеспечения, а также реализации прав госинспекторов по обеспечению форменной одеждой, бронежилетами и другими средствами индивидуальной защиты, специальными средствами.

Материально-техническая оснащенность инспекторского состава учреждения составляет от 32,3% до 96,4% с износом от 50,4% до 100%.

КГБУ «ЦРМП»

Определенные Уставом виды деятельности КГБУ «ЦРМП» направлены на достижение основных целей создания учреждения и установлены в рамках полномочий Минэкологии края.

Вместе с тем в 2020 году, как и в предыдущие годы, КГБУ «ЦРМП» не обеспечено бесперебойное функционирование краевой системы наблюдения за состоянием окружающей среды на территории края (далее – КСН), на основании которой осуществляется краевой государственный экологический мониторинг окружающей среды (далее – экологический мониторинг).

Согласно статье 23 Закона края от 20.09.2013 № 5-1597 «Об экологической безопасности и охране окружающей среды в Красноярском крае» экологический мониторинг, в свою очередь, является составной частью краевых информационных ресурсов о состоянии окружающей среды и полученная на его основании информация используется органами исполнительной власти.

По информации КГБУ «ЦРМП» причинами несоблюдения порядка функционирования КСН является физический износ оборудования, отсутствие комплектующих для проведения ремонта оборудования.

Так, например, стабильность работы оборудования, обеспечивающего наблюдение за сейсмической обстановкой (48 единиц балансовой стоимостью 2,4 млн рублей, износ 97%) в 2020 году составила 57%. Ремонт сейсмических станций невозможен по причине прекращения их выпуска и отсутствия комплектующих. Существует вероятность пропусков регистрации значимых сейсмических событий, которые могут повлиять на инфраструктуру.

Необходимо отметить, что осуществление сейсмического мониторинга на территории Красноярского края является для органов исполнительной власти края инициативным полномочием с точки зрения осуществления мониторинга как факта наблюдений. При этом сейсмический мониторинг относится к силам и средствам единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В связи с этим на заседании экспертного совета при комитете по природным ресурсам и экологии Законодательного Собрания края (26.01.2021), при рассмотрении вопросов о сейсмобезопасности региона, Правительству края предложено рассмотреть целесообразность передачи сети сейсмических станций в ведение агентства по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности края.

КГБУ «Музей геологии»

Целью деятельности учреждения являются сбор, изучение, хранение и трансляция культурного и природного наследия посредством музейных предметов и музейных коллекций геологии и экологии, памятников естественной геологической истории и экологии, музейно-образовательная деятельность, и экологическое просвещение населения.

Деятельность КГБУ «Музей геологии» по экологическому просвещению населения посредством создания экспозиций, проведения эколого-просветительских

мероприятий, выступления в средствах массовой информации и т.п., в большей части не содержит информацию об экологической безопасности, состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов.

Кроме того, в Устав КГБУ «Музей геологии» включены виды деятельности, не соответствующие целям создания учреждения и предмету его деятельности, например: выполнение комплексной геологической и экологической оценки состояния природной и техногенной сред; выполнение работ по оценке воздействия промышленных объектов на окружающую среду, и другие. Один из основных видов деятельности – деятельность ботанических садов, зоопарков, государственных природных заповедников и национальных парков, вообще находится за рамками компетенции Минэкологии края, не обеспечивает реализацию полномочий учредителя и не соответствует цели создания учреждения. Фактически указанный вид деятельности не осуществляется.

Цели деятельности, задачи и функции структурных подразделений (отдел выставочной деятельности, отдел экологического просвещения) не соотносятся с компетенциями Минэкологии края.

Следует отметить, что согласно пункту 3.4 постановления Правительства края от 07.08.2008 № 32-п «Об утверждении положения о министерстве культуры Красноярского края» поддержка государственных музеев (за исключением федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством РФ); управление музейными предметами и музейными коллекциями, находящимися в государственной собственности Красноярского края; обеспечение финансовых и иных условий, необходимых для хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций, относится к полномочиям министерства культуры края в области музейного дела.

Общий объем расходов на обеспечение деятельности учреждений, подведомственных Минэкологии края, составил 365 478,6 тыс. рублей, из них наибольший объем средств приходится на обеспечение деятельности КГБУ «ЦРМП» – 43,1% и КГКУ «Дирекция ООПТ» – 36,8%.

Основную долю в структуре расходов учреждений в 2020 году составляли расходы на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда – 52,9%, увеличение стоимости основных средств – 20% и увеличение стоимости материальных запасов – 12,7%. По остальным видам расходов – менее 6,6%.

Сводная информация о расходах на обеспечение деятельности учреждений представлена в таблице.

тыс. рублей

Наименование учреждения	Утверждено всего	в том числе:							
		за счет бюджетных средств				за счет приносящей доход деятельности			
		Утверждено бюджетных назначений	Исполнено		Не исполнено	Утверждено бюджетных назначений	Исполнено		Не исполнено
тыс. рублей	%		тыс. рублей	%					
КГБУ «Музей геологии»	10 093,8	9 321,2	9 321,2	100,0	0,0	772,6	772,6	100,0	0,0
КГБУ «Дирекция «Ергаки»	63 435,8	61 409,5	56 282,8	91,7	5 126,7	2 026,3	2 026,3	100,0	0,0
КГБУ «ЦРМП»	157 602,7	141 983,6	111 387,5	78,5	30 596,1	15 619,1	14 884,6	95,3	734,5

Наименование учреждения	Утверждено всего	в том числе:							
		за счет бюджетных средств				за счет приносящей доход деятельности			
		Утверждено бюджетных назначений	Исполнено		Не исполнено	Утверждено бюджетных назначений	Исполнено		Не исполнено
тыс. рублей	%		тыс. рублей	%					
КГБУ «Музей геологии»	10 093,8	9 321,2	9 321,2	100,0	0,0	772,6	772,6	100,0	0,0
КГКУ «Дирекция ООПТ»	134 346,3	134 346,3	134 262,2	99,9	84,1	-	-	-	-
Всего	365 478,6	347 060,6	311 253,7	x	35 806,9	18 418,0	17 683,5	x	734,5

Необходимо отметить низкое исполнение расходов КГБУ «ЦРМП» – 78,5%.

В нарушение пункта 2.15 Порядка № 77-103-од КГКУ «Дирекция ООПТ» в 2020 году внесено 11 изменений в бюджетную смету, в том числе: 2 в сентябре и 3 в декабре.

Информация о среднемесячной заработной плате работников учреждений представлена в таблице.

рублей

Наименование показателя	КГБУ «ЦРМП»	КГБУ «Музей геологии»	УГБУ «Дирекция «Ергаки»	КГКУ «Дирекция ООПТ»
Среднемесячная заработная плата всех работников, в том числе:	50 793,4	39 795,9	31 063,7	36 358,5
руководитель учреждения	85 025,0	69 966,7	72 308,3	92 900,0
заместитель руководителя	77 300,0	65 650,0	46 904,2	70 358,3
главный бухгалтер	x	66 175,0	54 375,0	66 133,3
иные работники учреждения	49 999,5	33 115,4	29 230,6	34 898,7

Сводная информация о штатной численности сети учреждений, в отношении которых Минэкологии края выполняет функции и полномочия учредителя, представлена в таблице.

Наименование показателя	КГБУ «Музей геологии»		КГБУ «Дирекция «Ергаки»		КГКУ «Дирекция ООПТ»		КГБУ «ЦРМП»	
	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2020	01.01.2021
Количество штатных единиц	17	17	57,5	57,5	148	148	93	91
Фактически замещено штатных единиц	13	15	57,5	57,5	139	144	87,6	84,1
Количество вакансий	4	2	0	0	9	4	5,4	6,9
Укомплектованность штата, (%)	76,5	88,2	100,0	100,0	93,9	97,3	94,2	92,4
Коэффициент текучести кадров (%)	47,6	28,0	7,1	7,1	0	16,4	38,3	34,4
Среднесписочная численность	12,6	14,3	56,5	56,5	133	140	81	78,5
Фактическая численность работников	13	15	58	58	144	151	87	86
Количество уволенных за год	6	4	4	4	0	23	31	27

По состоянию на 01.01.2021 наибольший уровень укомплектованности штата наблюдается в КГБУ «Дирекция «Ергаки» (100%), наименьший – в КГБУ «Музей геологии» (88,2%); наибольший коэффициент текучести кадров – у КГБУ «ЦРМП» и КГБУ «Музей геологии» – 34,4% и 28% соответственно.

Необходимо отметить, что КГБУ «Музей геологии» размещается в части нежилого здания площадью 327,7 кв. м, предоставленного в безвозмездное пользование и находящегося в хозяйственном ведении ГП «КНИИГиМС».

Коллекционный фонд КГБУ «Музей геологии» насчитывает 12 263 музейных предметов общей стоимостью 1,9 млн рублей. Музейный фонд включает в себя: основной фонд, научно-вспомогательный фонд, обменный фонд (более 12 тыс. экспонатов). Вместе с тем в вышеуказанном здании отсутствуют условия для хранения и размещения музейных предметов и музейных коллекций в соответствии с правилами, установленными Приказом Министерства культуры РФ от 23.07.2020 № 827 «Об утверждении Единых правил организации комплектования, учета, хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций».

По информации КГБУ «Музей геологии» в здании требуется проведение капитального ремонта стоимостью более 4 млн рублей. Также существует потребность в приобретении техники, поддерживающей оптимальный влаготемпературный режим в зале.

ГП «КНИИГиМС»

Является правопреемником КГУП «Красноярский научно-исследовательский институт экологии и природопользования».

Штатная численность предприятия на 01.01.2021 составляет 37,75 штатных единиц, остаются вакантными должности: директора (с конца 2019 года), заведующего отделом нефти и газа (с декабря 2020 года) и заведующего лабораторией пробоподготовки (с декабря 2020 года).

Средняя заработная плата административно-управленческого аппарата составила 40 667 рублей, в том числе директора – 60 667 рублей; основного производственного персонала – 55 194 рубля, вспомогательного производственного персонала – 17 867 рублей.

Реорганизация предприятия проведена в целях повышения эффективности производственно-технических и научно-аналитических работ в области геологии и природных ресурсов Красноярского края.

Согласно Уставу ГП «КНИИГиМС» является коммерческой организацией, в качестве основной цели своей деятельности имеет извлечение прибыли.

Работы, выполняемые предприятием в настоящее время, не способствуют достижению цели его создания. Более 2/3 основных видов деятельности предприятия, предусмотренных Уставом, в 2020 году не реализовывались.

Основные показатели деятельности Института геологии свидетельствуют об ухудшении его финансового положения.

тыс. рублей

Наименование показателя	2018	2019	2020	
			план	факт (9 мес.)
Выручка от реализации товаров, продукции, работ, услуг, всего	40 782	21 878	39 802	23 853
Себестоимость проданных товаров, работ, услуг	28 159	18 186	22 451	22 665
Валовая прибыль (убыток)	12 623	3 692	17 353	1 188
Прибыль (убыток) от продаж	6 964	-1 969	10 810	-3 344
Прибыль (убыток) до налогообложения	3 145	425	7 885	-5 369
Чистая прибыль (убыток)	2 622	8	6 308	-3 677

В 2019 году ГП «КНИИГиМС» заключен только 1 государственный контракт с КГБУ «ЦРМП» на оказание услуг по актуализации информации баз данных, цифровой модели и электронных карт раздела «Минеральные ресурсы» информационно-аналитической системы природопользования «Природные ресурсы и экология Красноярского края». Аналогичный контракт заключен в 2020 году. Из отчета об исполнении технического задания к государственному контракту следует, что для оказания услуг по актуализации баз данных ГП «КНИИГиМС» использовал информацию, полученную от КГБУ «ЦРМП» (в рамках исполнения контракта были направлены соответствующие запросы).

При этом в ходе анализа положений контракта и технического задания к нему выявлено, что КГБУ «ЦРМП» способно осуществлять собственными силами выполнение всех работ, предусмотренных контрактом, с суммой затрат меньше, чем предусмотрено конкурсной документацией. Таким образом можно сделать вывод о неэффективности использования средств краевого бюджета в связи с тем, что Минэкологии края в целях поддержания финансовых показателей деятельности Института геологии ежегодно предусматривает около 3 млн рублей для организации торгов КГБУ «ЦРМП», единственным участником и победителем которых становится ГП «КНИИГиМС».

В хозяйственном ведении ГП «КНИИГиМС» находится нежилое здание – объект культурного наследия (пр. Мира, 55) площадью 1 999,6 кв. м.

Имеется также не используемое производственное оборудование стоимостью 21,5 млн рублей, в том числе: оборудование аналитической лаборатории (18,5 млн рублей), геофизическое и сейсмологическое оборудование (1,9 млн рублей), типографическое оборудование (1 млн рублей).

Кроме того ГП «КНИИГиМС» с 2016 года не используется принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения нежилое здание (гараж), расположенное по адресу: г. Красноярск, ул. Шахтеров, д. 4 «а» площадью 377,8 кв. м. Расходы на его содержание в 2016-2020 годах составили 559,2 тыс. рублей.

С 2006 года ГП «КНИИГиМС» не используется и не располагает информацией о состоянии нежилого здания (щитовой дом на полигоне), расположенного по адресу: Емельяновский район, относительно ориентира д. Кубеково площадью 260,5 кв. м.

Законом края от 10.12.2020 № 10-4531 «О прогнозном плане (программе) приватизации краевого имущества на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов», ГП «КНИИГиМС» включено в перечень краевых государственных предприятий, которые планируются к приватизации в 2023 году.

*Оценка достижения показателей результативности деятельности
Минэкологии края*

Основные показатели результативности деятельности министерства содержатся в следующих документах.

Концепция экологической безопасности до 2030 года

Концепция содержит 80 целевых показателей решения основных задач государственной экологической политики. При этом количественные значения по их достижению не определены в основных направлениях деятельности Правительства края, концепциях социально-экономического развития края на соответствующие периоды, а также в программах, реализуемых в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, как это определено Концепцией.

При этом до настоящего времени не определен орган, ответственный за координацию и контроль деятельности ответственных исполнителей по реализации Концепции.

Программа края «Снижение негативного воздействия на окружающую среду предприятиями Красноярского края на 2014-2020 годы» (утверждена распоряжением Губернатора края от 25.11.2013 № 556-рг)

Ответственный исполнитель программы – министерство природных ресурсов и экологии края.

Участники программы края – министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства края, министерство транспорта края, администрация города Красноярска и 30 промышленных предприятий края (мероприятия предусмотрены только по 22 предприятиям).

Данная программа является документом, консолидирующим программные мероприятия в области экологии, предусмотренные в государственных и муниципальных программах края, а также осуществляемые промышленными предприятиями края самостоятельно.

По итогам 2019 года из 14 показателей снижения негативного воздействия на компоненты окружающей среды в промышленных центрах края не достигли плановых значений 9.

Показатель	Ед. изм.	План	Факт
Снижение выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в промышленных центрах края			
1. Снижение выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух от стационарных источников предприятиями края	% к 2011 году	57	7,9
2. Выбросы в атмосферный воздух вредных отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников	тонн	1 080 974,8	2 313 684,6
3. Доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферный воздух веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников	%	87,7	4,4
4. Обеспечение предприятиями снижения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух от стационарных источников до уровня не выше установленных нормативов предельно допустимых выбросов	%	85,7	28,6
Снижение сбросов вредных (загрязняющих) в водные объекты в промышленных центрах края			
5. Снижение массы вредных (загрязняющих) веществ в сточных водах	тонн	0,08	0,0

Показатель	Ед. изм.	План	Факт
Снижение негативного воздействия на компоненты окружающей среды предприятиями края при проведении мероприятий по охране земель, безопасному обезвреживанию и утилизации отходов производства и потребления			
6. Уменьшение объема образования отходов производства	тыс. тонн	299,5	0,0
7. Предотвращение использования земель площадью под устройство дополнительных секций золошлакоотвала	га	8,3	0,0
8. Снижение объемов размещаемых отходов	тыс. тонн	3 136,80	163,92
9. Обеспечение экологически безопасного складирования и размещения промышленных отходов на специализированных объектах размещения	тыс. тонн	7606	7590

Госпрограмма края № 512-п

Из 6 целевых показателей госпрограммы в 2020 году не выполнены 3, из 23 показателей результативности не достигли плановых значений 5.

При этом нормативными правовыми актами края 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 Российской Федерации».

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Красноярский край занимает «лидирующие» позиции в Сибирском федеральном округе и России в целом по уровню негативного воздействия на компоненты окружающей среды.

Деятельность министерства экологии и рационального природопользования края и сети подведомственных ему учреждений в анализируемом периоде не привела к существенному улучшению экологической ситуации в регионе.

При этом показателей, установленных в настоящее время в документах стратегического планирования (в т.ч. в государственных программах края), характеризующих ситуацию в данной сфере, недостаточно не только для того, чтобы оценить динамику изменения ситуации в целом, но и для анализа эффективности деятельности конкретных органов государственной власти края.

Деятельность большей части подведомственных Минэкологии края учреждений соответствует целям и задачам их создания. Государственные задания за 2020 год признаны выполненными в полном объеме по всем учреждениям.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлены следующие нарушения и недостатки, негативно влияющие на эффективность деятельности министерства и сети подведомственных ему учреждений.

Пробелы нормативно-правового регулирования в анализируемой сфере, а также неполная реализация Минэкологии края установленных компетенций (в основном – в области охраны окружающей среды и атмосферного воздуха, при осуществлении функций и полномочий учредителя краевых государственных

учреждений, а также при формировании и ведении краевых информационных ресурсов о состоянии окружающей среды).

Правительством края не утверждены нормативы расчета предельной численности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ краевого значения и их материально-технического обеспечения.

До настоящего времени не определен орган исполнительной власти края, ответственный за координацию и контроль деятельности исполнителей по реализации Концепции государственной политики края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды до 2030 года.

Структура министерства утверждена распоряжением Губернатора края в 2017 году, однако до начала проведения мероприятия она не была размещена на едином краевом портале и официальном сайте в сети Интернет.

Организационная структура Минэкологии края в целом соответствует реализуемым компетенциям. В тоже время установлено наличие дублирующих функций между подведомственными учреждениями и отделами министерства, а также функций, не отнесенных к задачам и несвойственных структурным подразделениям Минэкологии края. Таким образом, выявлены резервы для оптимизации штатной численности министерства и подведомственных учреждений.

Показатели эффективности и результативности профессиональной деятельности, предусмотренные в должностных регламентах сотрудников министерства, установлены формально, не являются измеримыми, не отражают результативность их деятельности.

Положениями о структурных подразделениях министерства не закреплены 42 компетенции Минэкологии края, 9 из которых (в области охраны окружающей среды и атмосферного воздуха, предусмотрены Положением о министерстве) не только не закреплены ни за какими структурными подразделениями, но и не реализуются по факту.

Анализ финансового обеспечения Минэкологии края показал следующее.

Плановые назначения доходов краевого бюджета исполнены министерством на 80,6%. Отмечается неисполнение плана по административным платежам и сборам на 50%, по платежам при пользовании природными ресурсами на 21,4%.

Исполнение расходов на обеспечение деятельности Минэкологии края составило 95,3%. В нарушение Порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы министерства в течение 2020 года изменения показателей бюджетной сметы утверждались 80 раз (в среднем 7 раз в месяц).

Анализ деятельности учреждений, подведомственных Минэкологии края, выявил ряд нарушений и недостатков, в том числе:

наличие в КГКУ «Дирекция ООПТ» отдела, задачи, виды деятельности и функции которого не соответствуют целям деятельности учреждения;

в уставы подведомственных учреждений (КГКУ «Дирекция ООПТ», КГБУ «Музей геологии») включены виды деятельности, не соответствующие целям создания учреждений и предмету их деятельности;

в нарушение статьи 16 Закона края об ООПТ КГКУ «Дирекция ООПТ» не осуществлялась охрана двух ООПТ – государственного природного заказника «Бреховские острова» и государственного комплексного заказника «Агапа»;

не выполнение ряда мероприятий Плана по реализации Концепции развития ООПТ (КГКУ «Дирекция ООПТ», КГБУ «Дирекция «Ергаки»);

КГБУ «ЦРМП» не обеспечено бесперебойное функционирование краевой системы наблюдения за состоянием окружающей среды на территории края, а также оборудования, обеспечивающего наблюдение за сейсмической обстановкой. При этом осуществление сейсмического мониторинга на территории края является инициативным полномочием, для эффективной реализации которого требуются значительные финансовые ресурсы.

Минэкологии края и подведомственными ему учреждениями не достигается ряд целевых показателей и показателей результативности.

Так, из 6 целевых показателей государственной программы края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов» не выполнены 3; из 23 показателей результативности не достигли плановых значений 5.

При этом нормативными правовыми актами края не установлена мера ответственности должностных лиц за недостижение показателей эффективности при реализации государственных программ края.

Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено: утвердить нормативы расчета предельной численности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ краевого значения и их материально-технического обеспечения;

определить орган исполнительной власти края, ответственный за координацию и контроль деятельности исполнителей по реализации Концепции государственной политики края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды до 2030 года;

разработать нормативный правовой акт, устанавливающий меру ответственности должностных лиц за недостижение показателей эффективности и результативности при реализации государственных программ края;

рассмотреть возможность и целесообразность передачи КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири» в подведомственность министерства культуры Красноярского края с реорганизацией в филиал КГБУК «Красноярский краевой краеведческий музей».

Министерству экологии и рационального природопользования Красноярского края:

принять меры к устранению нарушений и недостатков, а также коррупционных рисков, отраженных в заключении, в том числе, подведомственными учреждениями;

подготовить и направить в Правительство края предложения по оптимизации организационной структуры и штатной численности министерства, устранить

дублирующие функции между структурными подразделениями министерства и подведомственными учреждениями, подготовить предложения по повышению эффективности работы сотрудников;

разработать и представить в Правительство Красноярского края проекты нормативных правовых актов по вопросам:

- определения порядка использования водных объектов в целях обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов РФ, проживающих на территории края;

- определения случаев использования полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира, при которых допускается их изъятие из среды обитания;

- определения мест выгрузки уловов водных биологических ресурсов, добытых (выловленных) при осуществлении прибрежного рыболовства, рыбной и иной продукции, произведенной из таких уловов на судах рыбопромыслового флота, в живом, свежем и охлажденном виде;

- введения ограничений на использование нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосферного воздуха на территории края;

- установления порядка и методов эколого-хозяйственного зонирования территории края;

- установления объемов (лимитов) изъятия объектов животного мира, за исключением объектов животного мира, находящихся на ООПТ федерального значения, в порядке, установленном действующим законодательством;

- установления перечня городов, в которых организуется проведение сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха;

- определения методики проведения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха;

принять меры по приведению уставов подведомственных учреждений в соответствие целям создания учреждений и предмету их деятельности;

активизировать работу с федеральными органами власти в целях привлечения дополнительного финансирования на реализацию переданных РФ полномочий по охране, федеральному надзору и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, направить соответствующее обращение в Министерство природных ресурсов и экологии РФ и (или) инициировать проведение на федеральном уровне совещания с участием заинтересованных сторон;

обеспечить создание и функционирование Арктической межрайонной специализированной инспекции по охране ООПТ (обособленного подразделения КГКУ «Дирекция ООПТ») в целях организации охраны государственного природного заказника «Бреховские острова» и государственного комплексного заказника «Агапа»;

принять меры по передаче сети сейсмических станций в ведение агентства по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности края в целях повышения эффективности работы системы оповещения населения о событиях сейсмического характера;

совместно с агентством по управлению государственным имуществом Красноярского края провести анализ финансово-хозяйственной деятельности ГПКК «Красноярский научно-исследовательский институт геологии и минерального сырья» с целью принятия решения об его дальнейшей реорганизации (либо ликвидации).

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края, министерство экологии и рационального природопользования Красноярского края.

Экспертно-аналитическое мероприятие
«Оценка эффективности предоставления бюджетных кредитов за счет
средств краевого бюджета в 2018-2019 годах»

заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 9 апреля 2021 года № 6)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2021 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство финансов Красноярского края, городские округа и муниципальные районы Красноярского края, получатели бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета.

Исследуемый период: 2018-2019 годы, при необходимости иные периоды.

Далее по тексту могут применяться следующие сокращения: Центральный банк Российской Федерации – ЦБ РФ; министерство финансов Красноярского края – Минфин края; Бюджетный кодекс Российской Федерации – БК РФ; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях – КоАП РФ; Российская Федерация – РФ; Красноярский край – край.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Анализ нормативного правового регулирования бюджетных правоотношений, возникающих при предоставлении бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета, включая оценку соблюдения требований законодательства при предоставлении бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета

В соответствии со статьей 93.2 БК РФ бюджетный кредит может быть предоставлен РФ, субъекту РФ, муниципальному образованию или юридическому лицу на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством РФ, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены соответствующими законами (решениями) о бюджете, с учетом положений, установленных БК РФ и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 93.3 БК РФ цели предоставления бюджетных кредитов и размеры платы за пользование бюджетными кредитами устанавливаются законом о краевом бюджете.

Согласно законам Красноярского края от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее – Закон о краевом бюджете на 2018 год), от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» (далее – Закон о краевом бюджете на 2019 год) и от 05.12.2019 № 8-3414 «О краевом бюджете на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов» (далее – Закон о краевом бюджете на 2020 год) бюджетные кредиты в проверяемом периоде предоставлялись

бюджетам муниципальных районов (городских округов) края (далее – муниципальные образования края, МО):

на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих в процессе исполнения бюджетов муниципальных образований края;

на покрытие дефицитов местных бюджетов;

на осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий³⁶;

на погашение долговых обязательств муниципальных образований края³⁷.

Порядок предоставления, использования и возврата муниципальными образованиями Красноярского края бюджетных кредитов, полученных из краевого бюджета, и правил реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по кредитам утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 30.01.2017 № 47-п (далее – Порядок предоставления бюджетных кредитов).

Вышеуказанным постановлением Правительства Красноярского края также утверждено положение о деятельности комиссии по рассмотрению обращений муниципальных образований края о предоставлении бюджетных кредитов и проведении реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по кредитам и ее состав (далее соответственно – Положение о Комиссии, Комиссия).

Согласно статье 93.8 БК РФ денежные обязательства (задолженность по ним) могут быть урегулированы путем реструктуризации с предоставлением отсрочки или рассрочки исполнения обязательств.

На основании пункта 3 статьи 93.8 БК РФ в разделе 5 Порядка предоставления бюджетных кредитов установлены правила реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по бюджетному кредиту.

В соответствии с пунктом 5.1 Порядка предоставления бюджетных кредитов реструктуризация денежных обязательств по бюджетному кредиту проводится путем предоставления отсрочки исполнения денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по бюджетному кредиту, при этом общий срок пользования бюджетным кредитом не должен превышать пяти лет (в проверяемом периоде – трех лет³⁸).

В 2018-2020 годах в соответствии с законами о краевом бюджете бюджетные кредиты предоставлялись только муниципальным образованиям края.

³⁶ В соответствии с пунктом 1 статьи 20 Закона о краевом бюджете на 2018 год и пунктом 1 статьи 18 Закона о краевом бюджете на 2019 год (редакция до 03.10.2019) распространяется на бюджетные кредиты, предоставленные в 2018 году и до октября 2019 года.

³⁷ В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Законов о краевом бюджете на 2019 год (редакция от 03.10.2019) и 2020 год распространяется на бюджетные кредиты, предоставленные с октября 2019 по 2020 год.

³⁸ В целях приведения в соответствие действующим нормам федерального законодательства Законом Красноярского края от 10.12.2020 № 10-4535 в Закон края о межбюджетных отношениях в Красноярском крае внесены изменения – максимальный срок предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям края увеличен с трех до пяти лет.

При этом БК РФ предусматривает возможность предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам за счет средств бюджетов субъектов РФ, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности (далее – РКС) с ограниченным сроком завоза грузов, для целей закупки и доставки топлива, муки и других товаров по перечню, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 18.01.2017 № 24³⁹.

Предоставление из краевого бюджета бюджетных кредитов государственным унитарным предприятиям края и иным юридическим лицам до конца 2008 года регулировалось статьей 13 Закона Красноярского края от 28.10.2003 № 8-1467 «О бюджетном процессе в Красноярском крае». Документ утратил силу в связи с принятием Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» (далее – Закон о бюджетном процессе), которым право предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам из бюджета края не предусмотрено.

Иные нормативные правовые акты, регулирующие предоставление указанных бюджетных кредитов, в крае не принимались.

В нарушение пункта 4 статьи 93.3 БК РФ действующий на момент проверки Порядок взыскания остатка непогашенного кредита, утвержденный приказом департамента финансов администрации Красноярского края от 18.01.2008 № 4 (далее – Порядок взыскания остатка непогашенного кредита) не актуализирован с учетом общих требований, установленных приказом Министерства финансов РФ от 13.04.2020 № 67н⁴⁰ (далее – Приказ Минфина РФ № 67н).

В связи с вступлением в силу с 01.01.2021 Приказа Минфина РФ № 67н, положения Порядка взыскания остатка непогашенного кредита, принятого в крае, противоречат действующему законодательству.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проанализированы порядки предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям из бюджетов других субъектов РФ, а также правила проведения реструктуризации задолженности по ним.

Анализ показал отличия в требованиях к обязательным сведениям, содержащимся в обращениях о предоставлении бюджетных кредитов.

Так, в Новосибирской, Иркутской и Кемеровской областях с обращениями дополнительно предоставляются план мероприятий по оздоровлению муниципальных финансов, расчеты, подтверждающие наличие временного кассового разрыва, информация о размере и характере нанесенного ущерба в случае чрезвычайных ситуаций и бедствий.

³⁹ Постановление Правительства РФ от 18.01.2017 № 24 «Об утверждении перечня товаров, для целей закупки и доставки которых в субъекты Российской Федерации, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченным сроком завоза грузов, могут предоставляться бюджетные кредиты юридическим лицам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены такие районы и местности».

⁴⁰ «Об утверждении Общих требований к порядку взыскания остатков непогашенных кредитов, предоставленных из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов».

Порядком предоставления бюджетных кредитов в Ульяновской области до принятия решения о его предоставлении предусмотрено проведение финансовым органом сравнительного анализа показателей исполнения бюджета муниципального образования за аналогичный период прошлого года, оценки достоверности объемов источников финансирования дефицита бюджета, проверки отсутствия возможности внесения изменений в программу привлечения внутренних заимствований для погашения кассового разрыва (без увеличения общего объема заимствований).

Выявлены отличия в формах заявок на проведение реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, в том числе в части предоставления информации о финансовых показателях состояния местного бюджета и выписки из муниципальной долговой книги с расшифровкой всех денежных обязательств и графиком их погашения, позволяющих подтвердить потребность в проведении реструктуризации, а также оценить долговую нагрузку на муниципальный бюджет и возможные риски невозврата задолженности в установленные сроки.

Кроме того, правила проведения реструктуризации бюджетных кредитов муниципальных образований Иркутской области содержат перечень обязательств, при условии выполнения которых осуществляется реструктуризация задолженности, в который входит выполнение следующих требований:

утверждение и реализация плана мероприятий по оздоровлению муниципальных финансов;

обеспечение уровня дефицита бюджета на установленном уровне;

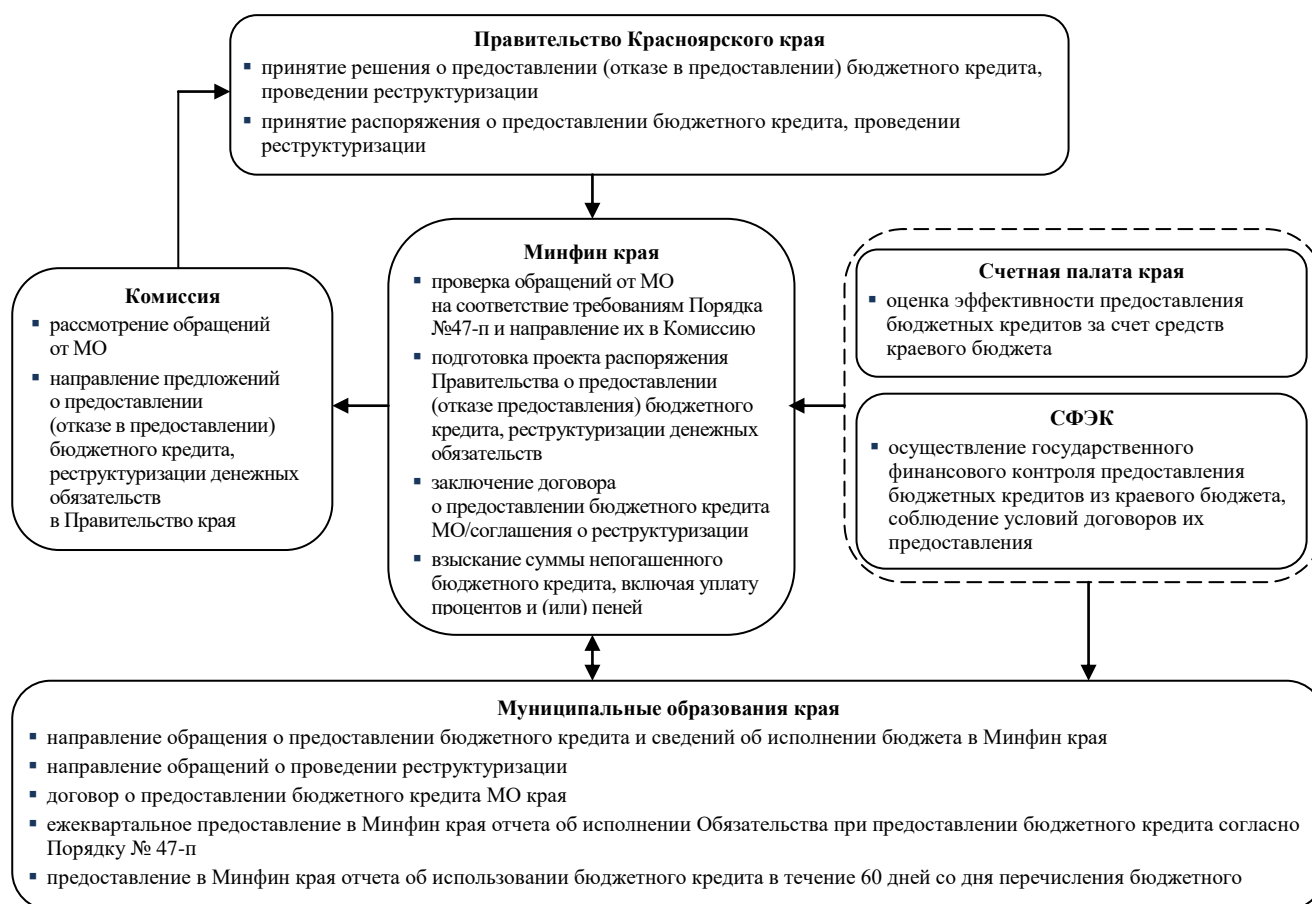
обеспечение снижения общего объема муниципального долга не менее чем на 2% ежегодно;

обеспечение непревышения показателя доли муниципального долга в установленном размере от суммы доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений.

Принятые в крае Правила реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по бюджетному кредиту не содержат требований о наличии в Соглашении обязательств, устанавливающих уровень дефицита бюджета и объем муниципального долга.

Анализ полномочий органов государственной власти и местного самоуправления края, участвующих в системе предоставления и использования бюджетных кредитов

Система управления предоставлением, использованием и возвратом бюджетных кредитов, предоставленных муниципальным образованиям края из краевого бюджета, с описанием основных компетенций каждого из участников, представлена на схеме.



Полномочия Правительства края, Минфина края и муниципальных образований края в отношении бюджетных кредитов определены БК РФ, Законом о бюджетном процессе и Порядком предоставления бюджетных кредитов, отдельные полномочия Минфина края и службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края (далее – СФЭК) также установлены в положениях об их деятельности. Деятельность Комиссии регламентируется Положением о Комиссии.

В соответствии со статьей 8 Закона о бюджетном процессе к бюджетным полномочиям Минфина края отнесено предоставление бюджетных кредитов из краевого бюджета на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены законом края о краевом бюджете.

Бюджетные кредиты муниципальным образованиям края предоставляются по распоряжению Правительства края на основании их обращений в Минфин края в соответствии с Порядком предоставления бюджетных кредитов.

Решение о предоставлении (об отказе в предоставлении) бюджетного кредита принимается Правительством края с учетом предложений Комиссии.

Согласно пункту 2 статьи 20 Закона о краевом бюджете на 2018 год и пункту 3 статьи 18 Закона о краевом бюджете на 2019 и 2020 годы, Правительство края в установленном им порядке вправе принять решение о реструктуризации обязательств (задолженности) путем предоставления отсрочки исполнения обязательств по бюджетным кредитам в пределах сроков, установленных бюджетным законодательством.

В ходе анализа полномочий участников системы предоставления, использования и возврата бюджетных кредитов из краевого бюджета, установлено следующее.

Пунктом 6 статьи 93.2 БК РФ предусмотрено, что до полного исполнения обязательств по бюджетному кредиту Минфин края ведет учет основных и обеспечительных обязательств, а также, в соответствии с условиями заключенных договоров (соглашений), осуществляет проверку финансового состояния заемщиков, гарантов, поручителей, достаточности суммы предоставленного обеспечения.

Согласно пункту 4.1 Порядка предоставления бюджетных кредитов контроль использования бюджетных кредитов осуществляется посредством предоставления муниципальными образованиями края отчетов в Минфин края по утвержденной форме. Однако порядок и способ предоставления отчетов не регламентированы.

Фактически в большинстве случаев отчеты об использовании бюджетного кредита направляются муниципальными образованиями в электронном виде, без сопроводительных писем, что не позволяет оценить своевременность их предоставления.

Пунктом 4.1 договора о предоставлении бюджетного кредита предусмотрено право Минфину края осуществлять контроль за использованием бюджетного кредита и его возвратом в срок.

Заемщик (МО) в свою очередь обязан предоставить по требованию Минфина края денежные документы, регистры бухгалтерского учета, отчеты, планы, сметы и иные документы, позволяющие осуществлять контроль за использованием бюджетного кредита (пункт 3.2 договора о предоставлении бюджетного кредита).

При этом в 2018-2020 годах контроль за использованием бюджетных кредитов осуществлялся исключительно посредством проверки отчетов без дополнительного запроса у МО первичных документов, подтверждающих соблюдение цели и срока использования бюджетного кредита⁴¹.

Данный факт может свидетельствовать об отсутствии со стороны Минфина края должного контроля за использованием бюджетных кредитов, предоставляемых за счет средств краевого бюджета муниципальным образованиям края.

В ходе проверки соблюдения требований действующего законодательства при предоставлении бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета, а также проведения реструктуризации денежных обязательств в 2018-2020 года установлены многочисленные процедурные нарушения и недостатки.

⁴¹ Письмо Минфина края от 18.02.2021 № 12-09/1437.

Анализ структуры, динамики и остатков задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным за счет средств краевого бюджета

В анализируемом периоде, в соответствии с заключенными с органами местного самоуправления договорами о предоставлении бюджетных кредитов, Минфином края за счет средств краевого бюджета предоставлено 83 кредита на общую сумму 2 842,1 млн рублей: в 2018 году – 30 кредитов на сумму 1 144,5 млн рублей; в 2019 году – 35 кредитов на сумму 1 248,9 млн рублей; в 2020 году – 18 кредитов на сумму 448,7 млн рублей.

	Количество МО края, получивших бюджетные кредиты из краевого бюджета, единиц	Количество выданных бюджетных кредитов из краевого бюджета, единиц	Объем бюджетных кредитов, предоставленных МО края за счет средств краевого бюджета			
			план (в соответствии с Законами края о бюджете), млн рублей	факт, млн рублей	отклонение, млн рублей	% исполнения
1	2	3	4	5	6=5-4	7=5/4*100
Всего, в том числе:	36	83	4 145,0	2 842,1	-1 302,9	68,6%
2018 год	24	30	1 500,0	1 144,5	-355,5	76,3%
2019 год	28	35	1 345,0	1 248,9	-96,1	92,9%
2020 год	16	18	1 300,0	448,7	-851,3	34,5%

Наибольший объем бюджетных заимствований осуществлен в 2019 году. Стоит отметить, что в 2020 году наблюдается существенное снижение объема фактически предоставленных бюджетных кредитов, указанный показатель является самым низким за последние пять лет⁴².

Информация о бюджетных кредитах, выданных муниципальным образованиям края за счет средств краевого бюджета, в разбивке по целям представлена в таблице:

Наименование показателя	2018 год		2019 год		2020 год	
	количество, единиц	сумма, млн рублей	количество, единиц	сумма, млн рублей	количество, единиц	сумма, млн рублей
Бюджетные кредиты, предоставленные МО края за счет средств краевого бюджета, всего, в том числе:	30	1 144,5	35	1 248,9	18	448,7
на покрытие дефицита местного бюджета	25	929,8	34	727,5	14	249,7
на покрытие временного кассового разрыва	5	214,7	0	0,0	4	199,0
на осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий	0	0,0	0	0,0	x	x
на погашение долговых обязательств	x	x	1	521,4	0	0,0

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в 2018-2020 годах средства бюджетных кредитов преимущественно предоставлялись МО края на покрытие дефицитов местных бюджетов.

Привлечение бюджетного кредита на погашение долговых обязательств осуществлено в 2019 году МО г. Красноярск⁴³.

⁴² В 2016 году объем предоставленных бюджетных кредитов составил 1 252,1 млн рублей; в 2017 году – 850,2 млн рублей.

⁴³ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 18.12.2019 №258/12-19.

Наибольший объем бюджетных кредитов предоставлен следующим МО края: г. Красноярск – 1 105,3 млн рублей, Туруханский район – 380,0 млн рублей, Северо-Енисейский район – 300,0 млн рублей, Емельяновский район – 182,8 млн рублей (69,3% общего объема предоставленных в 2018-2020 годах бюджетных кредитов).

Вышеуказанные МО края при низком уровне дотационности бюджетов (менее 5,0%) относятся к территориям с высоким уровнем расчетной бюджетной обеспеченности после выравнивания⁴⁴.

Таким образом, привлечение дополнительных бюджетных ресурсов в виде бюджетных кредитов в большинстве случаев осуществляется наиболее финансово самостоятельными МО края.

Из 36 МО края, являющихся в рассматриваемом периоде получателями бюджетных кредитов из краевого бюджета, ежегодное привлечение бюджетных заимствований осуществлялось 10 МО края⁴⁵.

Информация об объемах погашения МО края бюджетных кредитов, предоставленных за счет средств краевого бюджета, представлена в таблице:

Наименование показателя	Объем возврата бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета			
	план, млн рублей	факт, млн рублей	отклонение (-уменьшение, +увеличение), млн рублей	% исполнения
1	4	5	6=5-4	7=5/4*100
Всего, <i>в том числе:</i>	4 042,9	4 136,3	+93,4	102,3%
2018 год	1 500,0	1 147,5	-352,5	76,5%
2019 год	1 018,8	1 018,8	0,0	100,0%
2020 год	1 524,1	1 970,0	+445,9	129,3%

В 2018 году возврат бюджетных кредитов планировался в объеме 1 500,0 млн рублей, фактически возвращено 1 147,5 млн рублей, или 76,5% от плановых назначений. Отклонение сложилось в результате реструктуризации бюджетных кредитов по причине невозможности своевременного их погашения МО края.

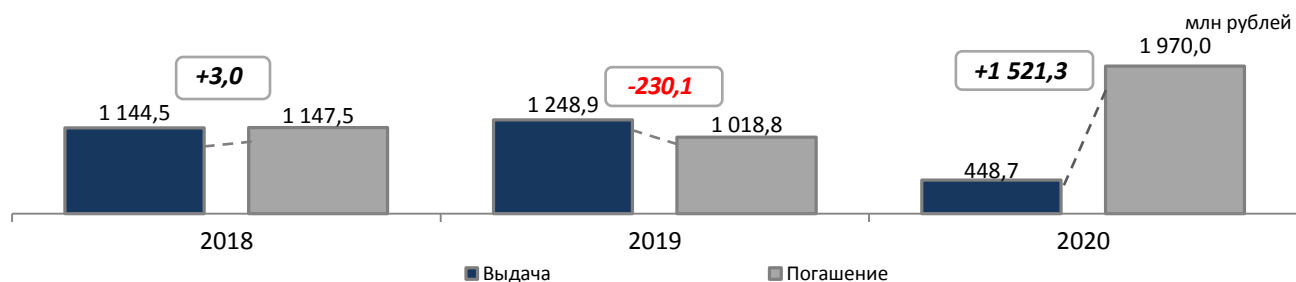
В 2019 году обязательства исполнены на 100,0%.

В 2020 году наблюдается перевыполнение планового объема погашения на 445,9 млн рублей, или на 29,3%, что в основном обусловлено досрочным погашением обязательств МО г. Красноярск.

Информация о соотношении объемов предоставления МО края бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета и объемов погашения по годам представлена на диаграмме:

⁴⁴ Согласно данным, размещенным на официальном сайте Минфина края <http://minfin.krskstate.ru/mbo/level>.

⁴⁵ г. Дивногорск, Абанский район, Балахтинский район, Емельяновский район, Ермаковский район, Кежемский район, Курагинский район, Саянский район, Сухобузимский район, Шушенский район.



В 2019 году установлено превышение объема выданных бюджетных кредитов из краевого бюджета над объемом средств, полученных от их возврата.

Положительная разница между возвратом и предоставлением бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета зафиксирована в 2018 и 2020 годах. Рост совокупного объема погашения бюджетных кредитов в 2020 году преимущественно обусловлен исполнением обязательств МО г. Красноярск в сумме 1 105,3 млн рублей (56,1% объема средств, полученных от возврата кредитов в указанном году).

Объем задолженности МО края по бюджетным кредитам, в том числе в разрезе крупных должников, представлен в таблице:

Наименование показателя	По состоянию на 01.01.2019		По состоянию на 01.01.2020		По состоянию на 01.01.2021	
	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%
Всего задолженность, из них:	1 946,8 (26 МО)	100,0%	2 176,9 (30 МО)	100,0%	655,6 (23 МО)	100,0%
г. Красноярск	995,7	51,1%	1 105,3	50,8%	0,0	-
Емельяновский р-он	141,9	7,3%	224,6	10,3%	125,2	19,1%
Северо-Енисейский р-он	150,0	7,7%	300,0	13,8%	0,0	-
Туруханский р-он	100,0	5,1%	0,0	-	230,0	35,1%
Березовский р-он	146,0	7,5%	86,0	4,0%	16,0	2,4%

В условиях увеличения в 2019 году количества МО края, бюджет которых исполнен с дефицитом, имело место наращивание объемов бюджетных заимствований, что повлекло и рост задолженности по ним.

Наибольшее увеличение задолженности в 2019 году отмечено у Северо-Енисейского района – на 150,0 млн рублей, у МО г. Красноярск – на 109,6 млн рублей.

За 2020 год произошло снижение задолженности по бюджетным кредитам более чем в 3 раза, главным образом, по причине погашения обязательств бюджетом МО г. Красноярск.

Устойчивое (ежегодное) сокращение объемов долга по бюджетным кредитам в период 2018-2020 годов наблюдается только по 2 МО края – Березовскому и Богучанскому районам.

Стоит отметить, что большинство МО края в течение финансового года осуществляют привлечение бюджетных заимствований в условиях уже имеющихся на начало периода объемов долговых обязательств по ним⁴⁶.

⁴⁶ В 2018 году привлечение бюджетных кредитов при наличии задолженности на начало отчетного периода осуществлено 17 из 24 МО края (70,8%); в 2019 году – 19 из 28 МО края (67,9%); в 2020 году – 14 из 16 МО края (87,5%).

Указанная ситуация приводит к неравномерному распределению долгового бремени и росту нагрузки на будущие периоды, в результате чего территориям приходится прибегать к осуществлению новых заимствований для покрытия накопленного объема долга.

Так, например, в 2019 году Администрацией Емельяновского района, при наличии на 01.01.2019 задолженности в размере 141,9 млн рублей, осуществлены новые бюджетные заимствования в объеме 112,7 млн рублей, из них 30,0 млн рублей на погашение долга по бюджетному кредиту, полученному из краевого бюджета в 2016 году⁴⁷. На конец 2019 года совокупный долг Емельяновского района по привлеченным из краевого бюджета кредитам составил 224,6 млн рублей, увеличившись с начала года почти в 2 раза.

Таким образом, в условиях гарантированного предоставления бюджетных кредитов муниципальные образования края могут принимать на себя повышенные обязательства, влекущие за собой риски обеспечения сбалансированности местных бюджетов в будущих периодах.

Положительная разница между объемами привлечения бюджетных кредитов и объемами погашения в 2018 году отмечена только у 13 МО края из 37 МО края, в 2019 году – у 20 из 35 МО края; в 2020 году – у 5 из 32 МО края.

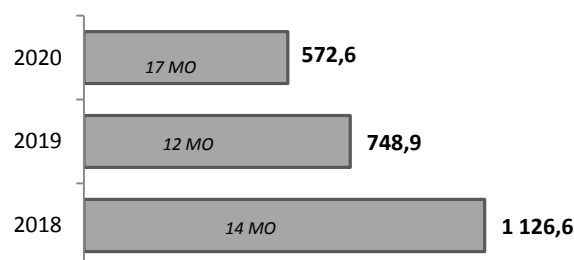
В соответствии с пунктом 5.1 Порядка предоставления бюджетных кредитов реструктуризация обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту проводится путем предоставления отсрочки исполнения обязательств (задолженности) по нему.

В период 2018-2020 годов проведена реструктуризация обязательств (задолженности) бюджетов 27 МО края по 49 бюджетным кредитам на общую сумму 2 448,1 млн рублей.

Информация об объемах реструктуризированных обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам, предоставленным МО края, по годам, представлена на диаграмме.

В рассматриваемом периоде наблюдается положительная динамика в части сокращения объемов реструктуризированных обязательств (задолженности) муниципальных образований края (в 2020 году показатель уменьшился по сравнению с 2018 годом на 554,0 млн рублей, или на 49,2%), что способствует снижению уровня долговой нагрузки бюджетов муниципальных образований и уменьшению объемов муниципального долга в среднесрочной перспективе.

Объем реструктуризированных обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам (млн рублей)



⁴⁷ В соответствии с обращением Администрации Емельяновского района о предоставлении бюджетного кредита от 28.05.2019 № 1726.

В соответствии с пунктом 3.4 и пунктом 5.9 Порядка предоставления бюджетных кредитов соглашение о реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту, как и договор о предоставлении бюджетного кредита, должны содержать обязательство муниципального образования края по обеспечению возможности привлечения в местный бюджет кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленной ЦБ РФ, увеличенный на 1 процент годовых (далее – Обязательство).

О целесообразности учета указанных выше ограничений при осуществлении закупок на предоставление услуг кредитных организаций и определении начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) указано в позиции Минфина РФ⁴⁸.

В ходе выборочной проверки установлено, что при размещении информации о закупке в форме электронного аукциона в Единой информационной системе в сфере закупок для определения НМЦК МО края использовался метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). НМЦК рассчитывалась как среднее значение коммерческих предложений потенциальных поставщиков, которые фактически содержали ставки, превышающие максимально допустимые.

Право применения заказчиком иных методов для определения НМЦК предусмотрено частью 12 статьи 22 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), при условии обязательного включения обоснования о невозможности применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Однако МО края в проверяемом периоде данным правом не воспользовались, что привело к нарушениям, в том числе имеющим признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 2 статьи 15.15.2 КоАП РФ.

Так, Администрацией Козульского района в период пользования бюджетным кредитом⁴⁹ заключен муниципальный контракт от 18.09.2020 № 40 на оказание услуг по предоставлению кредита в сумме 18,0 млн рублей на срок не более 12 месяцев для финансирования дефицита местного бюджета и погашения долговых обязательств с процентной ставкой по кредиту 7,99% годовых (при максимально допустимой ставке – 5,25%⁵⁰). Таким образом, ставка коммерческого банка превысила максимально допустимую на 2,74 процентного пункта.

Дополнительные соглашения к муниципальному контракту, регулирующие размер процентной ставки по коммерческому кредиту, не заключались.

⁴⁸ Письмо от 02.07.2018 № 06-02/45544.

⁴⁹ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 26.10.2018 № 217/12–18.

⁵⁰ Ключевая ставка ЦБ РФ на дату заключения муниципального контракта составляла 4,25% (в соответствии с информационным сообщением Банка России от 24.07.2020).

В соответствии с пунктом 5.10 Порядка предоставления бюджетных кредитов в случае нарушения муниципальным образованием края Обязательства задолженность по бюджетному кредиту подлежит возврату в порядке, установленном договором о предоставлении бюджетного кредита, в течение 20 рабочих дней со дня нарушения.

Сведения о выполнении Обязательства муниципальным образованием за 3 квартал 2020 года в Минфин края не предоставлены.

Письмо о возврате бюджетного кредита в срок до 12.02.2021⁵¹ года направлено Минфином в адрес Главы Козульского района только по истечении 4 месяцев с момента нарушения Обязательства.

В период пользования бюджетным кредитом⁵² Администрацией МО г. Красноярск заключен муниципальный контракт от 25.03.2019 № 02/19 в сумме 150,0 млн рублей для погашения муниципальных долговых обязательств в рамках возобновляемой кредитной линии сроком на 731 день с процентной ставкой по кредиту 9,0% годовых при максимально допустимой ставке – 8,75%⁵³.

При этом фактически заемные средства привлекались в рамках дополнительного соглашения от 04.09.2019 № 2 к муниципальному контракту от 25.03.2019 № 02/19 с процентной ставкой по кредиту, не превышающей максимально допустимый уровень.

Аналогичная ситуация по заключению Администрацией МО г. Красноярск муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению кредита с процентной ставкой за пользование заемными средствами, превышающей пороговое значение, установлена по 27 муниципальным контрактам⁵⁴.

Таким образом, при применении муниципальными образованиями края метода сопоставимых рыночных цен для определения НМЦК при привлечении коммерческих кредитов существует риск фактического заключения контрактов на предоставление заемных средств по ставке, превышающей максимально допустимую (в случае не заключения дополнительных соглашений), и как следствие, нарушение требований, установленных действующим законодательством.

В соответствии с пунктом 1.2 Порядка предоставления бюджетных кредитов кредиты муниципальным образованиям края в целях покрытия временного кассового разрыва, возникающего в процессе исполнения бюджетов муниципальных образований края, предоставляются в случае, если прогнозируемые расходы, осуществленные в месяце, в котором предполагается выдача бюджетного кредита, превышают доходы в этом месяце.

⁵¹ От 20.01.2021 №с-84-72.

⁵² Договор о предоставлении бюджетного кредита от 13.12.2018 № 290/12–18.

⁵³ Ключевая ставка ЦБ РФ на дату заключения муниципального контракта составляла - 7,75% (в соответствии с информационным сообщением Банка России от 14.12.2018).

⁵⁴ Муниципальные контракты № 03/19 от 26.03.2019, № 01/19 от 25.03.2019, № 11/19 от 09.10.2019, № 12/19 от 09.10.2019, № 12/19 от 09.10.2019, № 13/19 от 09.10.2019, № 14/19 от 09.10.2019, № 15/19 от 16.10.2019, № 18/19 от 16.10.2019, № 21/19 от 10.12.2019, № 22/19 от 10.12.2019, № 23/19 от 10.12.2019, № 24/19 от 10.12.2019, № 25/19 от 10.12.2019, № 27/19 от 10.12.2019, № 28/19 от 10.12.2019, № 01/20 от 26.05.2020, № 02/20 от 26.05.2020, № 03/20 от 26.05.2020, № 04/20 от 26.05.2020, № 05/20 от 26.05.2020, № 07/20 от 26.05.2020, № 08/20 от 26.05.2020, № 09/20 от 26.05.2020, № 10/20 от 26.05.2020, № 11/20 от 26.05.2020, № 12/20 от 02.06.2020.

Согласно статье 6 БК РФ временный кассовый разрыв – это прогнозируемая в определенный период текущего финансового года недостаточность на едином казначейском счете или на едином счете бюджета денежных средств, необходимых для осуществления перечислений из бюджета.

Согласно позиции Минфина РФ, отраженной в письме от 31.12.2014 № 06-04-11/01/69500 «О Методических рекомендациях органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях», бюджетные кредиты муниципальным образованиям на покрытие временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджетов муниципальных образований в течение финансового года, рекомендуется предоставлять на срок, не выходящий за пределы финансового года.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлены случаи неоднократного проведения реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам, предоставленным в целях покрытия временного кассового разрыва, в результате которой срок пользования бюджетным кредитом продлевался на несколько лет.

Так, например, срок возврата бюджетного кредита, предоставленного бюджету Емельяновского района в 2016 году⁵⁵ на покрытие временного кассового разрыва, в результате проведения реструктуризации обязательств (задолженности) перенесен на 2019 год, вследствие чего общий срок пользования кредитом составил почти 3 года (кредит погашен 22.02.2019).

Аналогичная ситуация наблюдается по бюджетному кредиту, предоставленному бюджету Емельяновского района⁵⁶ в 2018 году, общий срок пользования которым ввиду пролонгации исполнения денежных обязательств (задолженности) составил более 2,5 лет (кредит погашен 24.11.2020).

Таким образом, продление сроков исполнения обязательств на период, выходящий за пределы финансового года, фактически свидетельствует о несоответствии цели его первоначального предоставления.

В соответствии со статьей 42 БК РФ плата за пользование бюджетными кредитами относится к доходам бюджетов от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Размер платы устанавливается законами субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ (пункт 2 статьи 93.3 БК РФ). В крае в 2018-2020 годах плата за пользование бюджетными кредитами составляла 0,1% годовых⁵⁷.

Информация о доходах краевого бюджета от уплаты процентов за пользование бюджетными кредитами, предоставленными муниципальным образованиям края за счет средств краевого бюджета, представлена в таблице:

⁵⁵ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 05.07.2016 №222/12-16.

⁵⁶ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 01.08.2018 №171/12-18.

⁵⁷ Статьей 20 Закона о краевом бюджете на 2018 год, статьей 18 Закона о краевом бюджете на 2019 год и Закона о краевом бюджете на 2020 год.

млн рублей

Наименование показателя	2018		2019		2020	
	план	факт	план	факт	план	факт
Доходы краевого бюджета от использования имущества, находящегося в краевой или муниципальной собственности, млн рублей, из них:	458,5	445,8	507,5	659,0	867,0	971,8
проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям края, млн рублей (КБК 80011103020020200120)	20,4	20,5	2,1	2,1	1,8	2,3
<i>Доля доходов от процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов муниципальным районам и городским округам, в общем объеме доходов краевого бюджета от использования имущества, находящегося в краевой или муниципальной собственности, %</i>	4,5	4,6	0,4	0,3	0,2	0,2

Доля поступлений от процентов за пользование бюджетными кредитами в общем объеме доходов краевого бюджета незначительна. За три года доходы от уплаты процентов МО края за пользование бюджетными кредитами составили 24,9 млн рублей.

В 2018 году объем доходов краевого бюджета от процентных платежей почти в 10 раз превысил поступления двух следующих периодов, что обусловлено реструктуризацией обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам, предоставленным в 2015 году под более высокие проценты бюджетам Березовского района⁵⁸, Туруханского района⁵⁹ и МО г. Красноярск⁶⁰, сроки уплаты которых пришлись на 2018 год.

Для сведения: до 2016 года бюджетные кредиты муниципальным образованиям выдавались под процент, равный 1/4 ставки рефинансирования ЦБ РФ⁶¹, действующей на дату предоставления кредита. Ставка рефинансирования с 16.03.2015 установлена в размере 15,0% (процентная ставка за пользование кредитом – 3,75% годовых; с 03.08.2015 установлена в размере 11,0% (процентная ставка за пользование кредитом 2,75% годовых).

Таким образом, проценты указанными муниципальными образованиями уплачены в сумме 19,1 млн рублей, что составило 93,4% общего объема процентных платежей, полученных в 2018 году.

В ходе анализа соблюдения требований законодательства при предоставлении и возврате бюджетных кредитов, а также начислений и уплаты муниципальными образованиями края процентов за пользование бюджетными кредитами установлены нарушения и недостатки.

В соответствии с пунктом 2 статьи 93.2 БК РФ заемщики обязаны вернуть бюджетный кредит и уплатить проценты за пользование им в порядке и сроки, установленные условиями предоставления кредита и (или) договором.

В нарушение пункта 2 статьи 93.2 БК РФ, пункта 2.2 договора о предоставлении бюджетного кредита установлены факты несвоевременного

⁵⁸ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 06.11.2015 №2399/12-15, от 08.12.2015 №2525/12-15.

⁵⁹ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 20.03.2015 №2140/12-15.

⁶⁰ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 24.09.2015 №2389/12-15.

⁶¹ До середины 2014 года федеральным законом о федеральном бюджете плата за использования кредита устанавливалась в размере 1/4 ставки рефинансирования ЦБ РФ. В соответствии с пояснительной запиской «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 93.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации» указанная величина, составляющая несколько процентов (до 3%) от величины кредита, при общей высокой дефицитности бюджетов субъектов РФ еще более усугубляла их положение, в результате чего в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» были внесены изменения, установившие ставку в 0,1% от величины кредита. Указанные изменения в краевом законодательстве произведены, начиная с 2016 года.

возврата основного долга по бюджетным кредитам, предоставленным бюджетам Туруханского⁶² и Курагинского районов⁶³.

В нарушение пункта 2 статьи 93.2 БК РФ, пункта 2.3 договора о предоставлении бюджетного кредита установлены факты несвоевременной уплаты процентов за пользование бюджетными кредитами.

Согласно пункту 2.3 договора, проценты начисляются с даты предоставления бюджетного кредита и уплачиваются в течение пяти рабочих дней после перечисления денежных средств на погашение задолженности по бюджетному кредиту, включающей пени, сумму основного долга.

Нарушения в виде несоблюдения сроков погашения процентных платежей выявлены по 9 кредитным договорам⁶⁴, заключенным с администрациями Большеулуйского, Курагинского, Краснотуранского, Минусинского, Козульского, Идринского, Ермаковского, Большеулуйского и Сухобузимского районов.

В соответствии с частью 3 статей 15.15 и 15.15.1 КоАП РФ за несвоевременный возврат бюджетного кредита и перечисление платы за пользование бюджетным кредитом предусмотрена административная ответственность.

При этом Минфином края при выявлении вышеуказанных нарушений, за совершение которых действующим законодательством предусмотрена административная ответственность, сведения в контрольные (надзорные) органы для привлечения к ответственности виновных должностных лиц не направлялись.

Бездействие со стороны Минфина края привело к невозможности привлечения к административной ответственности виновных должностных лиц администраций Туруханского и Краснотуранского районов по причине истечения срока давности привлечения к ответственности по указанному нарушению⁶⁵.

Установлены факты неверного начисления Минфином края пени в результате просрочки МО края исполнения обязательств по основному долгу и уплате процентов за пользование кредитом.

Выявлены случаи неверного начисления процентов за пользование бюджетными кредитами по 12 договорам⁶⁶, заключенным с администрациями МО г. Дивногорск, Емельяновского, Идринского, Ирбейского, Курагинского, Назаровского, Новоселовского, Уярского, Тюхтетского и Шушенского районов.

⁶² Договор о предоставлении бюджетного кредита от 20.03.2015 № 2140/12-15.

⁶³ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 24.12.2018 № 297/12-18, от 23.12.2019 № 262/12-19.

⁶⁴ Курагинский район договор от 23.12.2019 № 262/12-19 (12 дней просрочки); Курагинский район договор от 24.12.2018 № 297/12-18 (11 дней просрочки); Краснотуранский район договор от 26.09.2017 № 186/12-17 (11 дней просрочки); Минусинский район договор от 08.11.2019 № 199/12-19 (5 дней просрочки); Козульский район договор от 24.12.2019 № 266/12-19 (22 дня просрочки); Идринский район договор от 13.12.2019 № 251/12-19 (7 дней просрочки); Ермаковский район договор от 24.12.2019 № 267/12-19 (10 дней просрочки); Большеулуйский район договор от 23.12.2019 № 261/12-19 (6 дней просрочки); Сухобузимский район договор от 13.12.2019 № 252/12-19 (2 дня просрочки).

⁶⁵ В соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 15.15 и 15.15.1 КоАП РФ составляет два года.

⁶⁶ По договорам о предоставлении бюджетного кредита от 22.10.2019 №176/12-19; от 10.12.2019 №246/12-19; от 18.12.2019 №253/12-19; от 13.12.2018 №289/12-18; от 24.12.2018 №297/12-18; от 13.12.2019 №251/12-19, от 13.12.2018 №288/12-18; от 18.12.2019 №256/12-19; от 20.06.2018 № 168/12-18; от 18.12.2019 №254/12-19; от 10.12.2019 №245/12-19; от 24.12.2019 № 264/12-19.

Оценка эффективности предоставления бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета

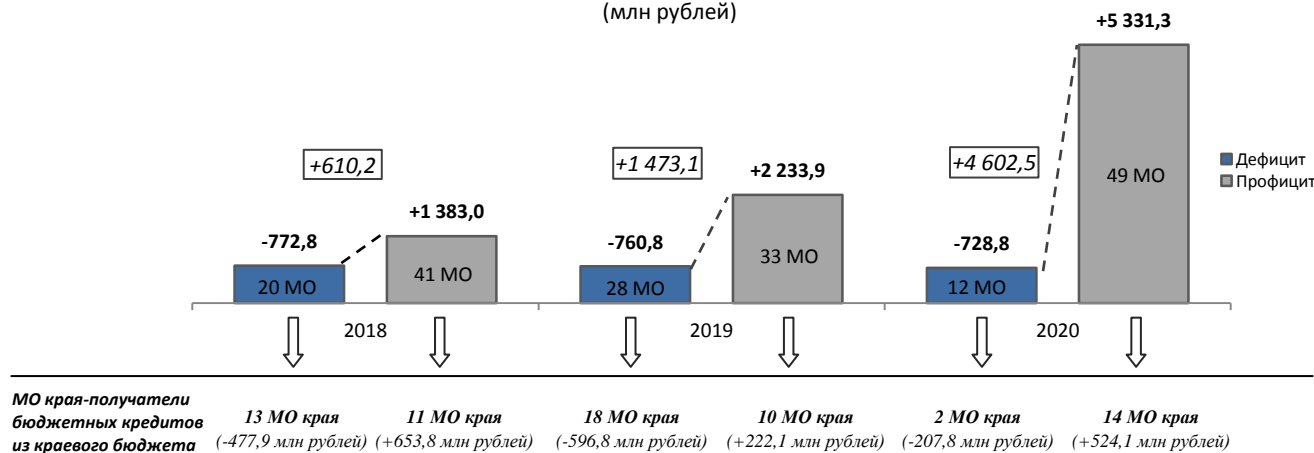
Анализ объема и динамики дефицита (профицита) исполнения бюджетов муниципальных образований края

В 2018-2020 годах установлен рост объема профицита бюджетов МО края. При этом общая устойчивая тенденция последних лет не отражает ситуации, сложившейся в значительной части территорий края.

В разрезе МО края ежегодное сокращение дефицита бюджета, а также увеличение профицита наблюдается только в 10 МО края⁶⁷. Ежегодный рост дефицита зафиксирован у 8 МО края⁶⁸. По остальным МО края в рассматриваемом периоде четкой однозначной динамики не прослеживается.

Информация о динамике дефицита (профицита) исполнения местных бюджетов представлена на диаграмме:

Динамика дефицита/профицита бюджетов МО края за 2018-2020 годы
(млн рублей)



В 2018 и 2019 годах большую часть территорий, бюджет которых исполнен с дефицитом, составляют МО края – получатели бюджетных кредитов из краевого бюджета – 65,0% и 64,3% соответственно (в 2020 году – 16,7%).

Наибольший объем дефицита бюджета в 2018 году сложился у Северо-Енисейского района – 256,5 млн рублей, при этом объем предоставленных бюджетных кредитов в указанном году составил 150,0 млн рублей; в 2019 году – у МО г. Красноярск – 255,4 млн рублей с объемом привлеченных бюджетных заимствований – 631,0 млн рублей.

Наибольший объем профицита бюджета в 2018 и 2020 годах зафиксирован у МО г. Красноярск – 370,9 млн рублей, или 26,8% от общего объема профицита местных бюджетов (в 2018 году территория являлась получателем бюджетных кредитов в размере 474,3 млн рублей) и 2 032,1 млн рублей, или 38,1% соответственно; в 2019 году у МО г. Норильск – 1 377,2 млн рублей, или 61,7%

⁶⁷ г. Дивногорск, г. Енисейск, г. Шарыпово, Березовский район, Енисейский район, Ирбейский район, Кежемский район, Рыбинский район, Северо-Енисейский район, Ужурский район.

⁶⁸ г. Бородино, г. Канск, Ачинский район, Партизанский район, Сухобузимский район, Туруханский район, Шарыповский район, Таймырский-Долгано-Ненецкий район.

(в проверяемом периоде бюджетные кредиты муниципальным образованием не привлекались).

В рассматриваемом периоде ежегодное привлечение бюджетных кредитов из краевого бюджета осуществлялось 10 МО края, однако по большинству из них зафиксирована разнонаправленная динамика объемов дефицита (профицита) бюджета.

Так, например, в 2018 и 2019 годах наблюдается постепенное снижение объемов профицита бюджета Сухобузимского района вплоть до перехода на дефицитный бюджет в 2020 году в объеме 13,6 млн рублей, при этом объем предоставленных бюджетных кредитов в период 2018-2020 годов составил 23,9 млн рублей (в 2018 году – 4,1 млн рублей; в 2019 году – 8,3 млн рублей; в 2020 году – 11,5 млн рублей).

Напротив, у Кежемского района при ежегодном предоставлении бюджетных кредитов в общем объеме – 92,5 млн рублей (в 2018-2019 годах – 40,0 млн рублей; в 2020 году – 12,5 млн рублей) установлен переход от дефицитного бюджета в 2018 году на профицитный в 2019 году в размере 0,5 млн рублей с последующим его ростом.

Проведенный анализ показал, что объемы дефицита (профицита) местных бюджетов и их динамика в среднесрочном периоде не зависят от факта привлечения МО края дополнительных финансовых ресурсов в виде бюджетных кредитов. По итогам отчетного периода при осуществлении бюджетных заимствований в одних территориях края наблюдается исполнение бюджета с профицитом, в других – со значительным объемом дефицита.

Более того, ежегодное привлечение отдельными МО края бюджетных ресурсов не свидетельствует о положительной динамике результатов исполнения бюджетов.

Так, например, бюджетом Кежемского района 21.12.2018 привлечен бюджетный кредит в размере 40,0 млн рублей. Согласно сведениям об отдельных показателях исполнения местного бюджета, входящих в состав обращения о предоставлении бюджетного кредита, ожидаемый дефицит бюджета за декабрь 2018 года, на погашение которого привлекаются краевые средства, составит 53,3 млн рублей (ожидаемый дефицит по итогам года – 33,2 млн рублей). Однако фактический дефицит по итогам года сложился в объеме 46,7 млн рублей.

В соответствии с пунктом 1 статьи 92.1 БК РФ дефицит местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и каждый год планового периода) устанавливается решением о соответствующем бюджете МО края с соблюдением ограничений предельного размера дефицита.

В 2018 году превышение указанных ограничений при утверждении бюджетов допущено 6 МО края⁶⁹, в 2019 – 13 МО края⁷⁰.

⁶⁹ Саянский, Назаровский, Курагинский, Кежемский, Каратузский и Боготольский районы.

⁷⁰ Большеулуйский, Дзержинский, Ермаковский, Идринский, Ирбейский, Козульский, Курагинский, Минусинский, Новоселовский, Саянский, Тасеевский, Тухтетский и Эвенкийский районы.

Анализ объема, структуры и динамики муниципального долга

В соответствии с рейтинговой оценкой, составленной на основании сведений о государственном долге субъектов РФ и муниципальном долге муниципальных образований, размещенных на официальном сайте Минфина РФ, в 2018-2020 годах по абсолютному значению муниципального долга Красноярский край ежегодно занимал 7 место⁷¹ среди субъектов РФ.

Информация об объемах государственного и муниципального долга края представлена в таблице:

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Отклонение (-уменьшение, +увеличение)	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5=3-2	6=4-3
Консолидированная задолженность края, всего , в том числе:	117 256,1	95 615,9	89 047,1	-21 640,2	-6 568,8
государственный долг края, млн рублей	103 901,1	81 984,2	77 426,4	-21 916,9	-4 557,8
<i>доля государственного долга края в общем объеме консолидированной задолженности края, %</i>	88,6	85,7	86,9	-2,9	+1,2
муниципальный долг, млн рублей	13 355,0	13 631,7	11 620,7	+276,7	-2 011,0
<i>доля муниципального долга в общем объеме консолидированной задолженности края, %</i>	11,4	14,3	13,1	+2,9	-1,2
из них:					
долг муниципальных образований края, являющихся получателями бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета, млн рублей	12 986,0	13 164,0	768,2	+178,0	-12 395,8
<i>доля долга муниципальных образований края, являющихся получателями бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета в общем объеме муниципального долга края, %</i>	97,2	96,6	6,6	-0,6	-90,0

В рассматриваемом периоде доля муниципального долга в общем объеме консолидированной задолженности края не превышала 14,3%. В 2018 году наличие долговых обязательств и расходов на их обслуживание установлено в 31 МО края, в 2019 году – в 34 МО края, в 2020 году – в 30 МО края.

Существенная доля общего объема муниципального долга края приходится на МО г. Красноярск – в 2018 году долг составил 11 810,7 млн рублей, или 88,4% от общего объема муниципального долга; в 2019 году – 11 920,3 млн рублей, или 87,4%; в 2020 году – 10 400,0 млн рублей, или 89,5%.

Стоит отметить, что, являясь лидером по объемам долговой нагрузки, в период 2018-2019 годов МО г. Красноярск входил в число МО края – получателей бюджетных кредитов, в связи с чем удельный вес долга указанных МО края в общем объеме муниципального долга составил 97,2% и 96,6% соответственно (без учета МО г. Красноярск – 8,8% и 9,1% соответственно). В 2020 году МО г. Красноярск бюджетные кредиты не привлекались, ввиду чего показатель снизился на 90,0% (и до 6,6% соответственно).

Информация о структуре муниципального долга края представлена в таблице:

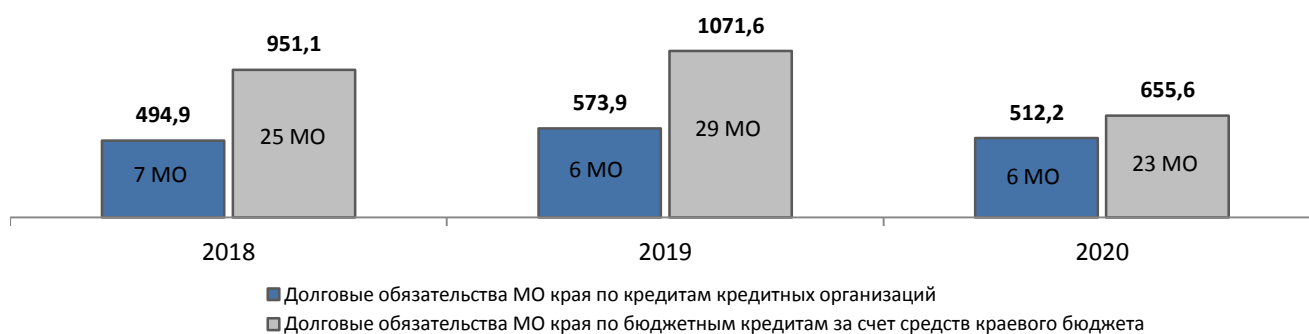
⁷¹ Информация размещена на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации <https://www.minfin.ru>.

Наименование показателя	2018 год		2019 год		2020 год	
	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%
Муниципальный долг, всего, в том числе:	13 355,0	100,0	13 631,7	100,0	11 620,7	100,0
кредиты кредитных организаций в валюте РФ	11 309,9	84,7	11 388,9	83,6	7 912,2	68,1
бюджетные кредиты в валюте РФ всего, в том числе	2 040,9	15,3	2 238,6	16,4	704,3	6,1
<i>бюджетные кредиты, полученные из краевого бюджета</i>	1 946,8	14,6	2 176,9	16,0	655,6	5,6
<i>бюджетные кредиты, полученные из местного бюджета</i>	94,1	0,7	61,7	0,4	48,7	0,4
муниципальные ценные бумаги	0,0	0,0	0,0	0,0	3 000,0	25,8
муниципальные гарантии	4,2	0,03	4,2	0,03	4,2	0,04

Ежегодно основную долю в структуре муниципального долга края занимают долговые обязательства по кредитам кредитных организаций, что обусловлено наличием существенных объемов коммерческого долга МО г. Красноярск (в 2018 и 2019 годах – 10 815,0 млн рублей, или 95,6% и 95,0% общего объема долга по кредитам кредитных организаций соответственно; в 2020 году – 7 400,0 млн рублей, или 93,5%).

При этом без учета долговых обязательств МО г. Красноярск структура муниципального долга меняется кардинально.

Соотношение объемов долговых обязательств МО края по кредитам кредитных организаций и бюджетным кредитам*
(млн рублей)



* за исключением долговых обязательств по бюджетным кредитам и кредитам кредитных организаций МО г. Красноярск.

В 2018 и 2019 годах объем задолженности МО края (за исключением МО г. Красноярск) почти в 2 раза превышает задолженность по кредитам кредитных организаций.

Несмотря на преобладание в структуре муниципального долга задолженности по коммерческим кредитам, сформированной, главным образом, за счет долговых обязательств крупного заемщика – МО г. Красноярск, фактически муниципальный долг более половины МО края ежегодно формируется за счет долговых обязательств по бюджетным кредитам⁷². Более того, у МО края, в структуре долгового портфеля которых, в том числе, присутствуют и иные виды долговых обязательств, доля бюджетных заимствований составляет не менее 40,0% (исключением является МО г. Красноярск и Енисейский район, указанная доля не превышает 12,0%).

⁷² В 2018 году полностью за счет обязательств по бюджетным кредитам сформирован муниципальный долг 17 из 31 МО края, имеющих задолженность на конец отчетного периода; в 2019 году – у 23 из 34 МО края, в 2020 году – у 18 из 30 МО края.

Стоит отметить, что в целях ограничения использования средств региональных бюджетов для осуществления несвойственных для бюджетной системы функций кредитных организаций Минфином РФ рекомендуется применять бюджетное кредитование публично-правовых образований, в основном, в ситуации отсутствия возможности для муниципальных образований осуществлять заимствования путем получения кредитов кредитных организаций, а также выпуска муниципальных ценных бумаг.

В соответствии со статьей 107 БК РФ верхние пределы муниципального долга местного бюджета на очередной финансовый год и плановый период устанавливаются решением о местном бюджете, при соблюдении ограничений, установленных пунктами 4 и 5 указанной статьи.

Орган местного самоуправления не вправе принимать новые долговые обязательства, за исключением принятия соответствующих долговых обязательств в целях реструктуризации муниципального долга при исполнении местного бюджета с нарушением предельного значения (статья 112 БК РФ).

В проверяемом периоде установлены случаи несоблюдения МО края указанных ограничений⁷³.

Так, превышен на 0,6 млн рублей предельный объем муниципального долга при утверждении бюджета Енисейского района на 2018 год.

В 2019 году фактический объем муниципального долга Уярского района сложился выше установленного предельного на 38,4 млн рублей. При этом указанный район являлся получателем бюджетного кредита в сумме 47,0 млн рублей.

Информация о расходах на обслуживание муниципального долга представлена в таблице:

Муниципальные образования*	2018 год		2019 год		2020 год	
	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%	сумма, млн рублей	%
Всего расходы, из них:	951,9	100,0%	850,6	100,0%	783,4	100,0%
г. Красноярск	910,8	95,7%	820,3	96,4%	752,1	96,0%
г. Енисейск	4,9	0,5%	5,0	0,6%	4,6	0,6%
г. Ачинск	1,9	0,2%	2,1	0,2%	5,0	0,6%
Енисейский район	4,7	0,5%	4,8	0,6%	2,7	0,3%
Козульский район	3,2	0,3%	2,0	0,2%	1,5	0,2%
Северо-Енисейский район	5,6	0,6%	12,9	1,5%	3,8	0,5%
Туруханский район	15,4	1,6%	3,0	0,4%	12,9	1,6%
Березовский район	3,8	0,4%	0,1	0,01%	0,2	0,03%

* остальные муниципальные образования края не включены в таблицу ввиду наличия незначительных объемов расходов на обслуживание долга (менее 0,1%)

В период 2018-2020 годов наблюдается сокращение расходов местных бюджетов на обслуживание муниципального долга на 168,5 млн рублей, или на 17,7%.

⁷³ По информации Минфина края об анализе бюджетов муниципальных образований на предмет соответствия ограничениям, установленным бюджетным законодательством (за исключением муниципальных образований, не заключающих соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета).

Одним из показателей долговой устойчивости территорий края, отражающим влияние государственного долга на социально-экономическое развитие территорий, является отношение расходов на обслуживание муниципального долга к общему объему расходов бюджета (за исключением субвенций).

В анализируемом периоде, все территории края относятся к группе заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости (не более 5,0%). Наибольшее значение показателя установлено по МО г. Красноярск – в 2018 году 3,8%, в 2019 году – 3,5%, в 2020 году – 3,0%.

По МО края, долговые обязательства которых в полном объеме представлены бюджетными кредитами, показатель является незначительным. Так, например, в 2018 году наибольшее значение показателя среди указанных МО края наблюдается у Манского района – 0,005%, в 2019 году у Балахтинского района – 0,006%, в 2020 году у Кежемского района – 0,009%.

Таким образом, бюджетные кредиты, с учетом их низкой стоимости (0,1% годовых), являются наиболее выгодным видом заимствований, не создающим существенной нагрузки на местные бюджеты по осуществлению расходов на его обслуживание.

Однако отдельные МО края не в полной мере используют возможность привлечения дополнительной финансовой поддержки в виде бюджетных кредитов.

Так, например, при отсутствии обращений в Минфин края с целью получения бюджетных кредитов и отсутствии действующих бюджетных кредитов Администрацией МО г. Ачинск ежегодно привлекались коммерческие кредиты (в 2018 году – 116,0 млн рублей; в 2019 году – 150,0 млн рублей; в 2020 году – 194,3 млн рублей).

При этом неиспользованный остаток бюджетных ассигнований по предоставлению бюджетных кредитов в бюджете края в 2018 году составил 355,5 млн рублей, в 2019 году – 96,1 млн рублей, в 2020 году – 851,3 млн рублей.

Стоит отметить, что ввиду отсутствия в бюджете собственных средств на погашение долговых обязательств по бюджетным кредитам, предоставленным в 2016 году, МО г. Красноярск произведено временное привлечение в Управлении Федерального Казначейства по Красноярскому краю кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета. При этом кредиты, привлеченные из федерального бюджета, погашены за счет кредитов кредитных организаций.

В 2019 году МО г. Красноярск был привлечен бюджетный кредит⁷⁴ в размере 521,4 млн рублей для погашения задолженности по кредиту кредитной организации, с целью сокращения расходов на обслуживание муниципального долга в размере 53,4 млн рублей (в 2019 году – 11,7 млн рублей; в 2020 году – 41,7 млн рублей).

В условиях наличия муниципального долга и дефицита бюджета у большинства МО края долговая политика должна быть ориентирована

⁷⁴ Договор о предоставлении бюджетного кредита от 18.12.2019 № 258/12–19.

на минимизацию издержек использования заемных средств путем замещения дорогостоящих источников финансирования дефицита бюджета на источники со значительно более низкой стоимостью обслуживания.

В ходе выборочного анализа муниципальных долговых книг, а также порядков их ведения, установлен ряд нарушений и недостатков.

Анализ объемов просроченной кредиторской задолженности МО края

Бюджетные кредиты муниципальными образованиями края привлекаются для своевременного исполнения своих бюджетных обязательств, в том числе в целях недопущения возникновения просроченной кредиторской задолженности по ним.

В целом, в рассматриваемом периоде наблюдается устойчивое снижение просроченной кредиторской задолженности, наличие которой по состоянию на 01.01.2019 отмечено у 18 МО края в общем объеме 139,7 млн рублей; на 01.01.2020 – у 10 МО края в общем объеме 43,5 млн рублей и на 01.01.2021 только у 1 МО края в размере 0,9 млн рублей.

Наименование показателя	По состоянию на 01.01.2019	По состоянию на 01.01.2020	По состоянию на 01.01.2021	Отклонение (-уменьшение; +увеличение)	
				2019 к 2018	2019 к 2020
1	2	3	4	5=3-2	6=4-3
Просроченная кредиторская задолженность МО края, всего, млн рублей, из них:	139,7 (18 МО)	43,5 (10 МО)	0,9 (1 МО)	-96,2 (-8 МО)	-42,6 (-9МО)
просроченная кредиторская задолженность МО края-получателей бюджетных кредитов из краевого бюджета, млн рублей	96,7 (11 МО)	31,0 (6 МО)	0,9 (1 МО)	-65,7 (-5 МО)	-30,1 (-5 МО)
<i>Доля просроченной кредиторской задолженности МО края – получателей бюджетных кредитов из краевого бюджета в общем объеме просроченной кредиторской задолженности, %</i>	<i>69,2 (61,1)</i>	<i>71,3 (60,0)</i>	<i>100,0 (100,0)</i>	<i>-2,1 (-1,1)</i>	<i>+28,7(+40,0)</i>

В общем объеме просроченной кредиторской задолженности МО края преобладает задолженность территорий, получавших бюджетные кредиты.

Наибольший объем просроченной кредиторской задолженности в 2018 и 2019 годах сложился в Кежемском районе – 39,1 млн рублей и 12,9 млн рублей соответственно, которым в указанные периоды привлекались бюджетные кредиты из краевого бюджета в размере 40,0 млн рублей ежегодно.

По состоянию на 01.01.2021 наличие просроченной кредиторской задолженности установлено только при исполнении бюджета Емельяновского района в размере 0,9 млн рублей, получившим в конце отчетного периода бюджетный кредит в размере 12,5 млн рублей.

В ходе мероприятия установлено, что при исполнении бюджета Курагинского района в течение 2018 года происходило наращивание просроченной кредиторской задолженности, объем которой по состоянию на 01.12.2018 составил 4,4 млн рублей, увеличившись с начала года на 3,4 млн рублей. Несмотря на привлечение территорией в конце 2018 года бюджетного кредита в сумме 7,6 млн рублей, по состоянию на 01.01.2019 непогашенная просроченная кредиторская задолженность зафиксирована в размере 0,8 млн рублей.

Кроме того, установлены факты наличия просроченной кредиторской задолженности по тем направлениям расходов бюджета, на исполнение обязательств по которым МО края осуществлялись бюджетные заимствования.

Так, бюджету Козульского района в ноябре-декабре 2018 года предоставлен бюджетный кредит в размере 25,0 млн рублей, в том числе на оплату бюджетных обязательств по коммунальным услугам⁷⁵, однако по состоянию на конец отчетного периода погашение просроченной кредиторской задолженности по указанному направлению осуществлено не в полном объеме – остаток задолженности составил 7,7 млн рублей.

Аналогичная ситуация установлена в 2019 году (при привлечении бюджетного кредита в размере 8,5 млн рублей объем, просроченной кредиторской задолженности по коммунальным платежам на 01.01.2020 составил 3,3 млн рублей).

Таким образом, несмотря на существенное сокращение просроченной кредиторской задолженности муниципальных образований края в проверяемом периоде, не всем территориям удавалось своевременно исполнять свои обязательства в течение финансового года, что может свидетельствовать о ненадлежащем качестве бюджетного планирования органами местного самоуправления.

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Действующая в крае нормативная правовая база, регламентирующая предоставление, использование и возврат бюджетных кредитов, требует актуализации.

В 2018-2020 годах бюджетные кредиты предоставлялись исключительно муниципальным образованиям края. Общий объем заимствований за три года составил 2 842,1 млн рублей, или 68,6% от плановых назначений. Бюджетные займы получили более 45% территорий края.

Привлечение бюджетных кредитов муниципальными образованиями края преимущественно осуществлялось в целях покрытия образовавшегося дефицита бюджета, при этом, как показал анализ, заемные средства позволяли лишь частично устранять временную несбалансированность местного бюджета, возникающую в определенный период текущего финансового года, и на итоговые параметры исполнения местных бюджетов прямого влияния, как правило, не оказывали.

Являясь доступным и гарантированным финансовым инструментом, привлечение муниципальными образованиями бюджетных кредитов, при наличии задолженности по имеющимся ранее заимствованиям, влечет за собой, с одной стороны, риски наращивания объемов долговой нагрузки, с другой – отсутствие стимула у муниципалитетов в повышении финансовой дисциплины и принятии решений по повышению эффективности расходов и увеличению доходной базы.

⁷⁵ В соответствии с информацией, отраженной в обращении администрации Козульского района о предоставлении бюджетного кредита от 16.10.2018 № ФГ-2899-14.

В ходе мероприятия выявлены многочисленные нарушения и недостатки в деятельности министерства финансов края и органов местного самоуправления края в рамках рассматриваемого вопроса, в том числе за совершение которых предусмотрена административная ответственность в соответствии со статьями 15.15, 15.15.1, 15.15.2 КоАП РФ.

Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, в том числе с учетом практики субъектов РФ, в части:

утверждения унифицированной (типовой) формы договора о предоставлении бюджетного кредита;

пересмотра (дополнения) сведений, предоставляемых муниципальными образованиями края в целях получения (реструктуризации) бюджетного кредита;

исключения возможности проведения реструктуризации денежных обязательств (задолженности по денежным обязательствам) по бюджетным кредитам, предоставленным бюджетам муниципальных образований края

для покрытия временного кассового разрыва, возникающего в процессе исполнения соответствующих бюджетов;

дополнения обязательств, устанавливаемых для муниципальных образований (заемщиков) при реструктуризации денежных обязательств по бюджетным кредитам, требованиями о соблюдении установленных значений дефицита местных бюджетов, а также обеспечения поэтапного снижения доли муниципального долга.

Министерству финансов Красноярского края:

принять Порядок взыскания остатка непогашенного кредита в соответствии с Приказом Минфина РФ от 13.04.2020 № 67н «Об утверждении Общих требований к порядку взыскания остатков непогашенных кредитов, предоставленных из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов»;

организовать работу по устранению выявленных нарушений, недостатков и принятию мер по их недопущению в дальнейшем;

осуществлять контроль за использованием бюджетных кредитов в соответствии с уставленными правами и полномочиями;

принять меры по урегулированию вопроса о необходимости уведомления в надлежащем порядке контрольных (надзорных) органов в случае выявления нарушений, за совершение которых действующим законодательством предусмотрена административная ответственность.

Муниципальным образованиям Красноярского края: устранить выявленные в ходе экспертно-аналитического мероприятия недостатки и нарушения, принять меры по их недопущению в дальнейшем.

Заключение о результатах контрольного мероприятия направлено в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края.

Главам муниципальных образований Красноярского края и руководителям контрольно-счетных органов, контролерам-ревизорам в составе представительных органов муниципальных образований Красноярского края, направлены информационные письма.