

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

№ 4, 2020 ГОД

Содержание

Контрольное мероприятие «Проверка эффективности использования средств, направленных на оказание медицинской помощи жителям Красноярского края по профилю «онкология»	3
Контрольное мероприятие «Мониторинг использования средств, направленных на строительство объектов транспортной инфраструктуры XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в городе Красноярске, включая мероприятия по освобождению земельных участков (площадок) под строительство»	20
Контрольное мероприятие «Проверка обоснованности и целесообразности использования дополнительно выделенных средств на содержание вновь построенных и реконструированных спортивных объектов XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в городе Красноярске учреждениями, подведомственными министерству спорта Красноярского края»	35
Экспертно-аналитическое мероприятие «Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти края в области использования воздушных судов в районах Крайнего Севера»	55

Контрольное мероприятие
«Проверка эффективности использования средств, направленных
на оказание медицинской помощи жителям Красноярского края
по профилю «онкология»

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

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

Объекты контрольного мероприятия: министерство здравоохранения Красноярского края, краевое государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского».

Проверяемый период деятельности: 2019 год (в целях сравнения статистических показателей используются данные 2014-2018 годов).

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения о заболеваемости населения злокачественными новообразованиями

В 2018 году показатель заболеваемости злокачественными новообразованиями в Красноярском крае составил 468,6 случаев на 100 000 населения, что на 17,2% выше уровня 2014 года. В Сибирском Федеральном округе заболеваемость выше, чем в Красноярском крае, в Алтайском крае (530,5 случая), Иркутской области (499,1 случая), Омской области (488,7 случая), Томской области (470,9 случая), Новосибирской области (469,4 случая).

В 2019 году заболеваемость злокачественными новообразованиями в Красноярском крае возросла до 481,4 случаев на 100 тыс. населения. Ежегодный темп прироста заболеваемости злокачественными новообразованиями составляет в среднем 2,7% (в среднем по Российской Федерации – 2,4%).

Показатель заболеваемости злокачественными новообразованиями по муниципальным образованиям на 100 тыс. населения варьировал от 251,6 случаев (г. Норильск) до 773,9 случаев (Партизанский район). Необходимо отметить, что в 37 муниципальных образованиях показатель заболеваемости выше, чем в среднем по Красноярскому краю.

В Красноярском крае число случаев злокачественных новообразований среди лиц старше трудоспособного возраста в 2018 году по сравнению с 2014 годом увеличилось на 13% и составило 1 464,5 случаев на 100 тыс. соответствующего населения (в абсолютном значении на 22,9%), что обусловлено улучшением качества диагностики, а также ростом численности лиц старше трудоспособного возраста (по данным органов государственной статистики прирост за указанный период составил 8,8% с 617 857 чел. до 672 381 чел.).

В 2018 году в Красноярском крае впервые в жизни выявлено 13 478 случаев злокачественных новообразований – это самый высокий показатель в Сибирском Федеральном округе (на «втором» месте Новосибирская область – 13 092 случая), что на 18% больше, чем в 2014 году. У детей впервые в жизни выявлено 84 случая злокачественных новообразований, что на 25,3% больше, чем в 2014 году.

За пять лет число пациентов, состоящих под диспансерным наблюдением, увеличилось на 28% и по состоянию на 01.01.2020 составило 74 215 чел., или 2,6% населения Красноярского края, из них на учете состояло 496 детей.

В 2019 году впервые выявлено 1 218 первично-множественных злокачественных новообразований, или 8,8% от всех впервые выявленных злокачественных новообразований (2015 год – 5,9%).

Число больных первично-множественными злокачественными новообразованиями на конец 2019 года составило 3 897 человек, или 5,3% от общего числа пациентов, состоящих на учете (2015 год – 2 464 человека, или 3,9%).

В Красноярском крае доля больных, выявленных активно, увеличилась с 16,1% в 2014 году до 30,1% в 2018 году, что превышает значение показателя в среднем по Российской Федерации (27,3%) и по Сибирскому Федеральному округу (26,2%). В 2018 году максимальные показатели активного выявления отмечены в Тамбовской (50,8%), Оренбургской (41%), Курской (38,4%) областях, республиках Алтай (38,3%), Калмыкии (37,7%), Хабаровском (36,5) и Пермском (36,5%) краях.

Доля больных детей со злокачественными новообразованиями, выявленных активно в Красноярском крае, увеличилась в 7 раз и составила 21,4%.

В 2019 году показатель активного выявления злокачественных новообразований в Красноярском крае сохранен на уровне 2018 года.

Доля пациентов, состоящих на учете 5 лет и более с момента установления диагноза злокачественного новообразования, от числа состоявших на учете на конец учетного года, увеличилась с 51,3% в 2014 году до 53,6% в 2018 году. При этом значение показателя ниже, чем в среднем по Российской Федерации (2014 год – 52,4%, 2018 год – 54,4%).

На конец 2018 года, как и на конец 2014 года, в Красноярском крае среди больных, наблюдавшихся 5 лет и более, наибольший удельный вес составляют пациенты с опухолями молочной железы (22,1%), тела матки (7,5%), шейки матки (6,7%).

Степень распространенности опухолевого процесса на момент диагностики – один из основных показателей, определяющих прогноз онкологического заболевания. В Красноярском крае отмечается рост злокачественных новообразований, диагностированных в I стадии заболевания с 24,4% в 2014 году до 28,2% в 2018 году и во II стадии с 24,2% до 27,5%. Вместе с тем в среднем по Российской Федерации показатель злокачественных новообразований, диагностированных в I стадии заболевания, составлял 30,6%, во II стадии – 25,8% (2014 год – 26,7% и 25,3% соответственно).

В течение последних 5 лет определилась тенденция снижения значений показателей одногодичной летальности (доли больных, умерших в течение первого года после установления диагноза из взятых на учет в предыдущем году) с 22,4% до 21% и запущенности (IV стадия) с 18,9% до 18,2%.

В 2014-2018 годах в Красноярском крае значения показателей одногодичной летальности и запущенности ниже, чем в среднем по Российской Федерации и по Сибирскому Федеральному округу.

Показатель смертности является одним из основных индикаторов, характеризующих результаты деятельности специалистов онкологической службы и эффективность проводимых лечебно-профилактических мероприятий.

В 2018 году в Красноярском крае в течение последних 15 лет впервые отмечено снижение по показателю смертность от новообразований, в том числе от злокачественных на 100 000 населения. В 2019 году тенденция к снижению сохранена. Вместе с тем значение показателя выше, чем в среднем по Российской Федерации и Сибирскому Федеральному округу.

Необходимо отметить, что доля умерших от злокачественных новообразований, не состоявших под диспансерным наблюдением в общей численности умерших от злокачественных новообразований увеличилась с 5,8% в 2015 году до 9,7% в 2019 году.

Структура управления

В систему оказания медицинской помощи населению по профилю «онкология» входят все медицинские организации и их структурные подразделения, оказывающие первичную медико-санитарную помощь больным с онкологическими заболеваниями, медицинские организации, оказывающие помощь по профилю «онкология» и КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского».

Анализ системы оказания медицинской помощи по профилю «онкология» выявил следующее.

В 2019 году онкологическую помощь населению оказывали 36 медицинских организаций, подведомственных министерству здравоохранения Красноярского края, в том числе 12 медицинских организаций в г. Красноярске.

В стационарных и амбулаторных условиях медицинская помощь по профилю «онкология» не оказывалась медицинскими организациями, расположенными на территории 32 муниципальных образований края, что создает угрозу несоблюдения конституционных прав граждан Российской Федерации на гарантированное получение медицинской помощи.

Необходимо отметить, что из указанных 32 муниципальных образований в 14 муниципальных образованиях показатель заболеваемости выше, чем в среднем по Красноярскому краю, и значение показателя смертности от новообразований превышает 300 случаев на 100 тыс. населения.

Аналогичная проблема отмечалась в ходе контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой Красноярского края в 2016 году. Кроме того,

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Красноярского края отмечает, что в нарушение Порядка медицинской помощи по профилю «онкология» в г. Красноярске не выстроена система оказания первичной специализированной медико-санитарной помощи врачами-онкологами. Отсутствие онкологов в поликлиниках приводит к нарушению доступности медицинской помощи.

В 2019 году по сравнению с 2015 годом наблюдается увеличение количества смотровых кабинетов с 92 ед. до 111 ед., что привело к увеличению общего числа лиц, осмотренных на 19,4% с 344 005 чел. до 410 753 чел. Также увеличилось количество рентгенологических кабинетов в 9,4 раза (с 14 ед. до 132 ед.) и кабинетов компьютерной томографии в 2,3 раза (с 9 ед. до 21 ед.). Вместе с тем количество онкологических кабинетов уменьшилось на 17 ед. и составило 23 ед.

В 2019 году по сравнению с 2015 годом число онкологических коек сократилось на 4 койки и составило 514 ед., или 1,8 койки на 10 000 населения, что меньше, чем в среднем по Российской Федерации (2,4 койки на 10 000 населения). Также, наблюдается снижение коек в расчете на 1 000 случаев вновь выявленных злокачественных новообразований с 41,9 ед. до 37,2 ед.

Число радиологических коек увеличилось на 35 коек и составило 155 коек, или 0,54 койки на 10 000 населения, что соответствует среднему значению по Российской Федерации (0,54 койки на 10 000 населения).

Число гематологических коек увеличилось на 1 койку и составило 107 коек, или 0,4 койки на 10 000 населения, что соответствует среднему значению по Российской Федерации (0,4 койки на 10 000 населения).

В 2019 году на онкологические койки для взрослых госпитализировано 16 032 больных, что на 21,2% (на 2 808 чел.) больше, чем в 2015 году. На фоне увеличения средней занятости онкологической койки с 313,2 дня до 323,7 дня увеличилась средняя продолжительность пребывания больного на койке с 11,2 дня до 13,6 дня.

На онкологические койки для детей госпитализировано 655 больных (2015 год – 562 ребенка). Средняя продолжительность пребывания больного на детской онкологической койке составила 19,5 дней (2015 год – 16,9 дня), средняя занятость койки – 367,4 дня (2015 год – 318,9 дня).

Существует необходимость совершенствования взаимодействия организаций, участвующих в сборе и хранении статистической информации случаев летального исхода больных с онкологическим заболеваниями.

В медицинских организациях, подведомственных министерству здравоохранения Красноярского края и оказывающих онкологическую помощь, в 2019 году число штатных должностей врачей составило 233,5 ед., физических лиц – 139 чел, в том числе 24 радиолога, 1 радиотерапевт и 114 онколога, из них 95 человек в г. Красноярске. Укомплектованность врачами-онкологами составляет 80,2%, в том числе в амбулаторно-поликлинических условиях – 73,6% при коэффициенте совместительства 1,6; в стационарных условиях – 84,9% при коэффициенте совместительства 1,3.

Укомплектованность врачами-онкологами в муниципальных образованиях с численностью населения до 30 тыс. человек составляет 50% при коэффициенте совместительства 2; в муниципальных образованиях с численностью населения от 30 до 65 тыс. человек – 47,4% при коэффициенте совместительства 4,5.

О дефиците кадров свидетельствует высокий коэффициент совместительства (более 1,5), что может влиять на качество работы врачей-онкологов.

Отсутствие должной организации раннего выявления онкологических заболеваний в Красноярском крае. Так, не достигнуто целевое значение критерия качества оказания медицинской помощи, установленное Территориальной программой на 2019 год. «Доля впервые выявленных онкологических заболеваний при профилактических медицинских осмотрах, в том числе в рамках диспансеризации, в общем количестве впервые в жизни зарегистрированных онкологических заболеваний в течение года» составила 4,5% при плане 6,5%.

Согласно анализу эффективности проведения диспансеризации и медицинского осмотра граждан в 2019 году на предмет выявления развития злокачественных новообразований, в рамках медицинских осмотров и диспансеризации осмотрено 437 928 чел., или 56,4% от предусмотренного числа граждан и выявлено 628 чел. со злокачественными новообразованиями, из них 485 чел. на I и II стадии.

При этом руководителями 51 из 73 краевых государственных учреждений здравоохранения не обеспечен охват медицинскими осмотрами и диспансеризацией населения, подлежащего медицинскому осмотру и диспансеризации, что свидетельствует о низкой исполнительской дисциплине – не выполнен пункт 3 приказа министерства здравоохранения Красноярского края от 05.06.2019 № 728-орг. Охват медицинскими осмотрами и диспансеризацией населения в объеме менее 50% отмечается в 13 краевых государственных учреждениях здравоохранения.

Кроме того, 18 краевых государственных учреждений здравоохранения не предоставили в КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» информацию о проведении медицинских осмотров и диспансеризации населения, что ставит под сомнение качество проведения медицинских осмотров и диспансеризации и свидетельствует об отсутствии контроля министерства здравоохранения Красноярского края за проведением медицинских осмотров и диспансеризации.

Необходимо отметить, что КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» не исполнен пункт 6 приказа министерства здравоохранения Красноярского края от 05.06.2019 № 728-орг – не проводится ежеквартальный анализ дефектов, допускаемых медицинскими организациями при проведении диспансеризации и медицинских осмотров.

Существующая система паллиативной медицинской помощи в Красноярском крае не обеспечивает всю потребность пациентов, страдающих хроническими неизлечимыми заболеваниями. Так, не достигнуто целевое значение критерия

качества оказания медицинской помощи, установленное Территориальной программой на 2019 год «Доля пациентов, получивших паллиативную медицинскую помощь, в общем количестве пациентов, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи» (43,7% при плане 85%).

В едином региональном реестре лиц, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи, по состоянию на 01.01.2020 числится 8 244 пациента паллиативного профиля, в том числе 157 детей.

КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского»

В структуре КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» функционируют 13 отделений круглосуточного стационара на 559 коек, 4 дневных стационара на 168 коек и 409 пациенто-мест: онкохирургический – на 45 коек и 90 пациенто-мест в 2 смены, радиотерапевтический – на 73 койки и 219 пациенто-мест в 3 смены, дневной стационар противоопухолевой лекарственной терапии №1 и №2 по 25 коек и 50 пациенто-мест в каждом в 2 смены, поликлиника мощностью 650 посещений в смену и диагностическая служба.

Анализ штатного расписания учреждения по состоянию на 01.01.2020 показал, что основную деятельность осуществляют 58,6% от общей штатной численности сотрудников, обеспечением деятельности занимается 36%, управленческие функции осуществляют 5,4%.

С 2015 по 2019 годы в круглосуточном стационаре увеличилось количество коек на 45 ед. и сократилась средняя длительность госпитализации с 13,73 дня до 11,47 дня. Количество мест в дневных стационарах увеличилось в 1,9 раза и сократилась средняя длительность пребывания больного с 14,9 дня до 12,8 дня.

В декабре 2019 года в учреждении создано отделение паллиативной медицинской помощи на 10 коек. По состоянию на 11.02.2020 в отделении паллиативной медицинской помощи не занято 6 коек, на 04.03.2020 – 5 коек. Очередь в отделение паллиативной медицинской помощи отсутствует.

По состоянию на 31.12.2019 штатная численность по сравнению с началом года увеличилась на 86,8 единицы и составила 1 415,5 единиц.

Общая численность работающих составила 1 096 человек, в том числе врачебного медицинского персонала – 211 человек, среднего медицинского персонала – 361 человек, младшего медицинского персонала – 54 человека. Вакантно должностей 205,0 единиц, в том числе 45,8 единиц – врачебного медицинского персонала.

Укомплектованность кадрами составляет 77,4%, в том числе врачебным медицинским персоналом – 69,8% при коэффициенте совместительства 1,2.

Необходимо отметить, что наиболее низкая укомплектованность кадрами по состоянию на 31.12.2019 сложилась по врачам-онкологам – 72% при коэффициенте совместительства 1,1 (на начало 2019 года – 80,2% при коэффициенте совместительства 1,0). Количество вакантных мест – 11,5 единиц.

Сроки ожидания медицинской помощи

Пределные сроки ожидания медицинской помощи, оказываемой в плановой форме, в том числе сроки ожидания оказания медицинской помощи в стационарных условиях, проведения отдельных диагностических обследований и консультаций врачей-специалистов также устанавливаются Территориальной программой.

О несоблюдении КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» сроков маршрутизации свидетельствует следующее.

При проверке обращений граждан за 2019 год, поступивших в учреждение, установлен факт превышения установленных сроков проведения консультации пациенту (срок проведения консультации составляет более 30 календарных дней при установленном не более 14 календарных дней).

При проверке данных информационной системы планирования госпитализаций за 2019 год, установлено, что количество дней ожидания от даты направления пациента врачебной комиссией на госпитализацию до фактической даты госпитализации пациента составляет от 0 до 41 календарного дня. Срок превышающий 14 календарных дней с момента направления врачебной комиссией отмечен у 190 пациентов в отделения круглосуточного стационара: общей онкохирургии (56 пациентов), онкогинекологической хирургии (1 пациент), онкомамологической хирургии (2 пациента) и другие (131 пациента).

Реализация Регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями»

Стратегией развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 06.06.2019 № 254, высокий уровень распространенности неинфекционных заболеваний отнесен к угрозам национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан и определено, что реализация программы по борьбе с онкологическими заболеваниями является приоритетным направлением в совершенствовании системы оказания медицинской помощи.

Целью Федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями», реализуемого с 2019 года, является снижение смертности от новообразований, в том числе от злокачественных, до 185 случаев на 100 тыс. населения к 2024 году.

На основании Регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» в целях реализации Федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» распоряжением Правительства Красноярского края от 27.06.2019 № 440-р утверждена Региональная программа «Борьба с онкологическими заболеваниями» (далее – Региональная программа).

По итогам 2019 года в Красноярском крае не превышено пороговое значение целевого показателя смертность от новообразований, в том числе от злокачественных (231,5 случаев на 100 000 населения при 233,5 случаев на 100 000 населения).

Согласно оценке достижения результатов Региональной программы в Красноярском крае в 2019 году достигнуты значения показателей «доля злокачественных новообразований, выявленных на ранних стадиях (I-II стадии)» (56,2% при плане 56,2%) и «удельный вес больных со злокачественными новообразованиями, состоящих на учете 5 лет и более» (55,1% при плане 55%), и не превышены пороговые значения показателя «одногодичная летальность» (21% при плане 21%).

Вместе с тем анализ исполнения в 2019 году Региональной программы выявил следующее.

Не достигнуто значение показателя, предусмотренного в разделе «Ожидаемые результаты региональной программы». Запущенность злокачественных новообразований (выявленных на IV стадии) составила 18,1% при плане 17,8%.

Не исполнены мероприятия, предусмотренные разделом «План реализации Программы» Региональной программы.

Министерством здравоохранения Красноярского края не исполнены следующие мероприятия.

Пункт 4.3.13 – не осуществлялся разбор 100% всех выявленных случаев злокачественных новообразований на поздних стадиях экспертным советом министерства здравоохранения Красноярского края. Более того, экспертный совет министерства здравоохранения Красноярского края не создан.

При этом в отчете о реализации Региональной программы, направленном 20.01.2020 в министерство здравоохранения Российской Федерации, министерство Красноярского края предоставило недостоверную информацию о выполнении в полном объеме мероприятия.

Также министерством здравоохранения Красноярского края не выполняются меры вторичной профилактики онкологических заболеваний (предусмотрены разделом 3.3 Региональной программы), в части разбора запущенных случаев онкологических заболеваний на экспертном совете министерства здравоохранения Красноярского края с последующей трансляцией результатов в медицинские организации края, что создает риски недостижения результатов от реализации мероприятия – в части повышения уровня онконастороженности у медицинских работников.

В 2019 году на патологоанатомических конференциях, проведенных министерством здравоохранения Красноярского края с краевыми государственными учреждениями здравоохранения, разобрано 3 случая позднего выявления злокачественных новообразований, или менее 1% от всех случаев (3 247), подлежащих контролю, изучению и по которым проводится разбор причин запущенности в соответствии с пунктами 1, 3 Порядка деятельности рабочей группы по разбору запущенных случаев и неправильной тактике ведения больных со злокачественными новообразованиями в медицинских организациях Красноярского края, приведенного в приложении № 8 к методическим рекомендациям «О системе управления качеством и безопасностью медицинской

деятельности в части контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи в Красноярском крае и внутреннего контроля», утвержденным 16.12.2011 министром здравоохранения Красноярского края.

Также стоит отметить, что в 2019 году не проводились заседания рабочей группы для подготовки предложений по результатам разбора запущенных случаев злокачественных новообразований у пациентов в краевых государственных учреждениях здравоохранения, созданной приказом министерства здравоохранения Красноярского края от 30.12.2016 № 841-орг. Обращает внимание, что руководителем данной рабочей группы является заместитель министра здравоохранения Красноярского края (Попов Д.В.), освобожденный от занимаемой должности в 2018 году. При этом соответствующие изменения в приказ не вносились.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о формальном выполнении министерством здравоохранения Красноярского края полномочий по организации оказания населению края первичной медико-санитарной помощи, специализированной медицинской помощи в подведомственных медицинских организациях, установленных пунктом 3.18 Положения о министерстве здравоохранения Красноярского края, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 07.08.2008 № 31-п (далее – Положение о министерстве).

Пункт 4.3.16 – в срок до 01.03.2020 не разработаны стандарты диспансеризации и методические рекомендации с алгоритмами ведения больных с предраковыми заболеваниями, что создает риски невыполнения комплекса мер первичной и вторичной профилактики онкологических заболеваний, предусмотренных разделами 3.2, 3.3 Региональной программы.

Кроме того, указанная по мероприятию формулировка характеристики результата (снижение вероятности развития злокачественных новообразований у 50% населения) является неопределенной и не позволяет оценить достижение результата от реализации данного мероприятия.

Пункт 4.5.13 – не осуществлялся мониторинг сигнальных показателей по онкологии в разрезе медицинских организаций Красноярского края, соответственно не достигнут результат от реализации мероприятия по подготовке ежемесячного анализа по основным показателям онкологической помощи населению Красноярского края.

Пункт 4.7.4 – в срок до 25.12.2019 не обучены принципам ранней диагностики, «ответственные за онкологическую помощь» в объеме 36 часов.

Пункт 4.9.14.1 – в срок до 01.03.2020 не создана рабочая группа по вопросам развития паллиативной помощи, в том числе на дому (не принято распоряжение Правительства Красноярского края).

Министерство здравоохранения Красноярского края в рамках компетенции, предусмотренной пунктом 3.1 Положения о министерстве, не разработало

и не представило в Правительство Красноярского края проект распоряжения о создании рабочей группы по вопросам развития паллиативной помощи.

Пункты 4.6.1-4.6.6 – не осуществлялась закупка медицинского оборудования для переоснащения сети медицинских организаций, оказывающих помощь больным с онкологическими заболеваниями. Мероприятия по подготовке технических заданий, проектов контрактов и тендерной документации для осуществления закупок, формированию пакета документов конкурсной документации, внесению информации о планируемой закупке в план-график закупок, заключению контрактов по итогам проведенных конкурсных процедур реализованы непосредственно медицинскими организациями.

В результате анализа закупок медицинского оборудования медицинскими организациями, проведенного в целях оценки осуществления министерством здравоохранения Красноярского края ведомственного контроля, установлены факты недостаточного анализа рынка, указывающие на признаки причинения ущерба экономическим интересам Российской Федерации.

КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» не выполнены следующие мероприятия, предусмотренные разделом «План реализации Программы» Региональной программы.

Пункт 4.3.10 – не сформирован план-график работы выездных медицинских бригад на 2019 год.

Пункт 4.5.16.3 – не разработаны и не актуализированы алгоритмы по лекарственной терапии.

Не достигнуты в 2019 году результаты от реализации отдельных мероприятий, предусмотренных разделом «План реализации Программы» Региональной программы.

Пункт 4.2.1 – организовано 88 выступлений главных внештатных специалистов министерства здравоохранения Красноярского края и врачей-специалистов медицинских организаций в СМИ по вопросам профилактики онкологических заболеваний, или 73,3% от плана (120 выступлений).

По информации министерства здравоохранения Красноярского края на 2020 год запланировано 12 выступлений, или 7% от предусмотренного значения (170 выступлений), что создает риски недостижения установленного уровня информационного охвата населения о факторах риска развития онкологических заболеваний (25% населения Красноярского края).

Пункт 4.5.4 – доля пациентов со злокачественными новообразованиями, закончивших в отчетном периоде полный цикл химиотерапевтического лечения, от числа всех больных, нуждающихся в химиотерапевтическом лечении, составила 65%, при плане 80%. План на 2020 год – 65%.

Пункт 4.5.12 – отчет по показателю летальности на территории Красноярского края сформирован по итогам работы за год, при плане ежеквартально.

Пункт 4.7.1 – подготовлено 20 специалистов онкологов из числа терапевтов, хирургов, акушеров-гинекологов (профессиональная переподготовка по специальности «онкология» по очно-заочной форме в объеме 576 часов), или 66,7% от плана (не менее 30 специалистов-онкологов).

Пункт 4.7.9 – КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» не выполнены положения приказа министерства здравоохранения Красноярского края от 29.12.2018 № 1517-орг, в части соблюдения сроков оказания медицинской помощи.

Пункт 4.5.20 – проведено 13 консультаций с ФГБУ «НМИЦО имени Н.Н. Блохина» Минздрава России, ФГБУ «НМИЦ им. Н.Н. Петрова» Минздрава России, ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр радиологии» Минздрава России в рамках программы оказания высокотехнологичной медицинской помощи по комплексной диагностике злокачественных новообразований, специальному лечению, включая хирургическое, химиолучевое лечение, при плане 20 консультаций, с увеличением на 10% в каждом последующем году.

Темпы динамики значений ряда показателей создают риски недостижения ожидаемых значений показателей к 2024 году: «увеличение количества пролеченных пациентов в круглосуточных хирургических стационарах до 8 500 в год»; «увеличение курсов химиотерапии в дневном и круглосуточном стационарах до 22 000»; «сокращение средних сроков пребывания больного по хирургическому профилю – до 9,0 дня». Кроме того, имеет место несоответствие формулировок ожидаемого результата и (или) сроков.

*Финансовое обеспечение оказания медицинской помощи больным
онкологическими заболеваниями*

С 2015 года по 2019 год на оказание специализированной медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями направлено 13,4 млрд рублей. С 2020 по 2022 год планируется направить 26,9 млрд рублей. По информации Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края с 2019 по 2024 годы финансовое обеспечение Региональной проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» составит 50 млрд. рублей.

На оказание медицинской помощи по профилю «онкология» в 2019 году направлено 5 909,5 млн рублей, что в 2,6 раза больше, чем в 2018 году.

Анализ данных о техническом состоянии зданий показал, что потребность в проведении капитального ремонта и реконструкции имеется у 24 медицинских организаций, подведомственных министерству здравоохранения Красноярского края и оказывающих онкологическую помощь. По состоянию на 31.12.2019 требуют капитального ремонта 196 зданий, или 26,6% от общего числа зданий, реконструкции – 9 зданий. Потребность в денежных средствах для проведения капитального ремонта и реконструкции 205 зданий оценивается медицинскими организациями в размере 2 773 млн рублей, из них 2 088 млн рублей приходится на 7 медицинских организаций. По информации министерства здравоохранения

Красноярского края в 2020 году в 12 медицинских организациях за счет средств краевого бюджета планируется проведение капитального ремонта и реконструкции (с учетом разработки проектных документаций) на общую сумму 200 млн рублей.

Основным источником финансирования (90,3%) КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» являются средства ОМС, на средства краевого бюджета приходится 9,5%.

Объем финансового обеспечения за счет средств ОМС в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличен в 2,7 раза и составил 4 197,4 млн рублей, в связи с увеличением объемов оказания медицинской помощи (в амбулаторных условиях на 55 647 посещений до 220 000 посещений; в условиях круглосуточного стационара на 1 886 госпитализаций до 14 831 госпитализации; в условиях дневного стационара на 8 930 случаев лечения до 20 900 случаев).

В качестве положительного момента следует отметить, что в проверяемом периоде КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» платные медицинские услуги не предоставлялись, платные услуги оказываются только юридическим лицам.

В структуре расходов основной удельный вес приходится на расходы по приобретению материальных запасов (66,9%, из них 97,9% лекарственные средства), на расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда (18,9%), на расходы на приобретение основных средств (8,6%).

На лечение пациентов израсходовано лекарственных препаратов на сумму 2 131 млн рублей, из них противоопухолевых препаратов на сумму 1 979,4 млн рублей. Лекарственные препараты преимущественно (99%) приобретаются за счет средств ОМС. В течение 2019 года запас лекарственных препаратов в стоимостном выражении увеличился в 6 раз, при этом остатки лекарственных препаратов на конец года обеспечивают потребность на 1 месяц.

В 2019 году среднегодовая сумма расходов на лекарственные препараты в расчете на 1 пролеченного больного составила 55 862,05 рублей, средняя сумма расходов в день лекарственных препаратов на 1 больного составляла 6 471,58 рублей.

В ходе контрольного мероприятия установлены следующие нарушения.

В нарушение статьи 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» в контракты на оказание услуг по осуществлению строительного контроля и авторского надзора при выполнении подрядной организацией комплекса работ по объекту: «реконструкция и расширение Красноярского краевого онкологического диспансера в г. Красноярске», подлежащие оплате за счет субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности, не включено условие о возможности изменения размера и (или) сроков оплаты и (или) объема работ в случае уменьшения в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации получателю бюджетных средств ранее доведенных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии.

В нарушение статей 296 и 298 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» заключило договор безвозмездного пользования части помещений (общей площадью 24,2 кв. м) с местной религиозной православной организацией без согласования с агентством по управлению государственным имуществом Красноярского края.

В ходе проверки формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» на 2019 год установлены нарушения статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Порядка формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 09.10.2015 № 539-п.

Государственное задание в части показателей, характеризующих качество оказываемых государственных услуг, сформировано не в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам.

Не утверждены значения нормативных затрат на оказание государственных услуг, значения корректирующих коэффициентов, применяемых при расчете нормативных затрат на оказание государственных услуг.

Значения базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг, утвержденные приказом министерства здравоохранения Красноярского края от 29.12.2018 № 1558-орг, не содержат уникальные номера реестровой записи из общероссийского базового (отраслевого) перечня (классификатора) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам.

Расчет объема субсидии на выполнение государственного задания на 2019 год осуществлялся без учета нормативных затрат на оказание государственных услуг, что не позволяет оценить обоснованность объема субсидии. Также при формировании обоснований бюджетных ассигнований краевого бюджета не учитывались нормативные затраты в связи с их отсутствием.

В действиях министерства здравоохранения Красноярского края, выразившихся в нарушении порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, министерством здравоохранения Красноярского края контроль за выполнением государственного задания, предусмотренный Порядком формирования государственного задания, осуществлялся не должным образом. Значения показателей «удовлетворенность потребителей в оказанной государственной услуге», характеризующих качество услуги, в отчете

о фактическом исполнении государственного задания КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» за 2019 год, не подтверждается документально.

Анализ реализации Государственной программы края «Развитие здравоохранения» показал недостаточное качество планирования министерством здравоохранения Красноярского края показателей результативности.

Показатели «снижение показателя смертности от новообразований, в том числе злокачественных» и «повышение доли больных с выявленными злокачественными новообразованиями на I-II стадиях» не обеспечены мероприятиями по их достижению.

В нарушение пункта 4.5 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п, показатель результативности «Доля больных с выявленными злокачественными новообразованиями на I-II стадиях» не соответствует поставленной задаче «Обеспечение потребности отдельных категорий граждан в медицинских изделиях в части бесплатного изготовления и ремонта зубных протезов (кроме протезов из драгоценных металлов и металлокерамики). Создание эффективной службы паллиативной помощи неизлечимым пациентам для повышения качества жизни неизлечимых пациентов и их родственников и повышения удовлетворенности пациентов и их родственников качеством медицинской помощи. Обеспечение отдельных категорий граждан лекарственными препаратами на льготных условиях».

Оценка коррупционных рисков

В ходе контрольного мероприятия при оценке коррупционных рисков выявлены условия, при которых существует вероятность коррупционных проявлений или действий (злоупотребление полномочиями).

Указанные условия заключаются в несоблюдении министерством здравоохранения Красноярского края требований бюджетного законодательства по формированию и финансовому обеспечению выполнения государственного задания КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского».

О рисках коррупционных проявлений свидетельствует отсутствие контроля со стороны министерства здравоохранения Красноярского края за использованием по назначению и сохранностью имущества, находящегося в государственной собственности Красноярского края, закрепленного на праве оперативного управления за КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» в период с 2017 по 2019 годы.

Также указанные условия заключаются в недостаточности контроля должностных лиц КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» за оказанием онкологической помощи.

Отсутствие единой медицинской информационной системы и (или) интеграции медицинских информационных систем, используемых КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» для сбора, хранения, обработки и представления информации, необходимой для автоматизации процессов оказания и учета медицинской помощи и информационной поддержки медицинских работников, включая информацию о пациентах и об оказываемой им медицинской помощи, не позволяет осуществлять контроль (мониторинг) сроков ожидания (оказания) медицинской помощи, что свидетельствует о наличии рисков коррупционных проявлений.

Также необходимо отметить, что талон посещения заседания врачебной комиссии КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» не содержит информации о точном времени проведения осмотра. Пациенты ожидают приема на врачебную комиссию в порядке «живой очереди» при этом время ожидания может составлять более 3,5 часов, что является неприемлемым.

Риски коррупционных проявлений отмечены при проверке закупок медицинского оборудования для переоснащения сети медицинских организаций, оказывающих помощь больным с онкологическими заболеваниями: наличие единственного участника закупки на товарном рынке медицинских изделий при осуществлении 45% закупок медицинскими организациями и недостаточный анализ рынка в целях определения начальной (максимальной) цены контрактов при отсутствии конкуренции на торгах.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

По состоянию на 01.01.2020 число пациентов со злокачественными новообразованиями, состоящих под диспансерным наблюдением, составило 74 215 чел., или 2,6% населения Красноярского края.

Ежегодно в Красноярском крае заболевает злокачественными новообразованиями более 11 000 человек и умирает более 6 600 человек. На первый прием к врачу-онкологу с III и IV стадиями заболевания приходят около 40% пациентов, почти половина из них на момент первого обращения уже имеют отдаленные метастазы (IV стадия). Более 70% злокачественных новообразований диагностируется у лиц старше трудоспособного возраста.

На оказание медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в 2019 году направлено 5 909,5 млн рублей.

Организация оказания онкологической помощи для населения не сбалансирована, о чем свидетельствует: отсутствие должной организации раннего выявления онкологических заболеваний в Красноярском крае, несоблюдение предельных сроков ожидания (оказания) медицинской помощи, отсутствие организованной работы по маршрутизации пациентов, отсутствие медицинской реабилитации больных с онкологическими заболеваниями, дефицит врачей-онкологов.

Изложенное, в свою очередь, приводит к ухудшению результатов деятельности медицинских организаций и к снижению доступности и качества медицинской помощи для населения Красноярского края.

Результаты анализа реализации Регионального проекта (программы) «Борьба с онкологическими заболеваниями», обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями», входящего в национальный проект «Здравоохранение», свидетельствуют о наличии рисков недостижения ожидаемых результатов.

Невыполнение мероприятий и ожидаемых результатов от выполнения мероприятий Плана реализации Региональной программы «Борьба с онкологическими заболеваниями» свидетельствует об отсутствии системы организации контроля за исполнением Региональной программы со стороны министерства здравоохранения Красноярского края, предусмотренной в паспорте программы.

Результаты контрольного мероприятия указывают на необходимость усиления работы по организации профилактики и лечебно-диагностической помощи больным онкологическими заболеваниями, а также подтверждают несогласованность действий и слабое качество организации работы министерства здравоохранения Красноярского края и медицинских организаций.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено рассмотреть возможность внесения изменений в Региональную программу «Борьба с онкологическими заболеваниями» с учетом итогов реализации в 2019 году и с целью устранения выявленных недостатков.

Министерству здравоохранения Красноярского края:

рассмотреть вопрос создания единой комплексной системы управления качеством медицинской помощи больным онкологическими заболеваниями в Красноярском крае;

в рамках полномочий по ведомственному контролю в сфере закупок провести проверку КГБУЗ «Красноярский краевой клинический центр охраны материнства детства», КГБУЗ «Ачинская межрайонная больница», КГБУЗ «Канская межрайонная больница» соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, в том числе правильности определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, в части осуществленных в 2019 году закупок медицинского оборудования для переоснащения сети медицинских организаций, оказывающих помощь больным с онкологическими заболеваниями;

организовать взаимодействие организаций, участвующих в сборе и хранении статистической информации случаев летального исхода больных;

обеспечить формирование государственного задания КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского»

в части показателей, характеризующих качество оказываемых государственных услуг, в соответствии с требованиями бюджетного законодательства;

утвердить значения нормативных затрат на оказание государственных услуг, значения корректирующих коэффициентов, применяемых при расчете нормативных затрат на оказание государственных услуг КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского» в соответствии с требованиями Порядка формирования государственного задания;

организовать работу по устранению нарушений и недостатков, допущенных министерством здравоохранения Красноярского края и КГБУЗ «Красноярский краевой клинический онкологический диспансер имени А.И. Крыжановского».

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

Контрольное мероприятие
«Мониторинг использования средств, направленных на строительство объектов транспортной инфраструктуры XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в городе Красноярске, включая мероприятия по освобождению земельных участков (площадок) под строительство»

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

Контрольное мероприятие проведено в соответствии с пунктом 2.2.6 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2019 год и пунктом 2.2.1 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: краевое государственное казенное учреждение «Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю» (далее – КГКУ «КрУДор»), государственное предприятие Красноярского края «Краевое автотранспортное предприятие» (далее – ГПКК «Краевое АТП»), муниципальное казенное учреждение г. Красноярска «Управление капитального строительства» (далее – МКУ «УКС»).

Проверяемый период: 2018 год, 2019 год (предшествующие периоды по отдельным вопросам).

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения.

В целях подготовки к проведению Всемирной зимней универсиады разработана Концепция транспортного обеспечения, включающая дорожную карту, одними из направлений которой являлись мероприятия по развитию улично-дорожной сети и городского пассажирского транспорта.

Распоряжением Правительства РФ от 16.07.2016 № 1513-р утвержден План мероприятий в сфере дорожного хозяйства, связанных с подготовкой и проведением XXIX Всемирной зимней Универсиады 2019 года в г. Красноярске, предусматривающий строительство автодороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова (1 этап строительства) и транспортной развязки в микрорайоне «Тихие Зори» (1 этап строительства 1 пускового комплекса), осуществляемое за счет средств федерального и краевого бюджетов.

Указанные объекты транспортной инфраструктуры отнесены к объектам Универсиады распоряжением Губернатора края от 07.07.2016 № 354-рг «Об организации проектирования и строительства объектов XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске».

Характеристики объектов представлены ниже.

Строительство автомобильной дороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова (далее – объект «Волочаевская») является второй очередью строительства четвертого мостового перехода через реку Енисей.

Строительство объекта позволило обеспечить прямолинейный выход с моста по ул. Волочаевской к левобережным районам города и далее к его границе с выходом на федеральную автодорогу и аэропорт, что способствует разгрузке движения транспортного потока в центре города и сокращению времени транспортировки пассажиров между Октябрьским и Свердловским районами города.

Строительство транспортной развязки в микрорайоне Тихие Зори (1 этап 1-го пускового комплекса) (далее – объект «Тихие Зори») – на съезде с 4 моста на правом берегу реки Енисей осуществлено в целях обеспечения подъезда к одному из важнейших спортивных объектов Универсиады – «Платинум Арене». Дальнейшее развитие объекта сделает его связующим звеном между магистральными улицами общегородского значения с регулируемым движением транспорта, проходящим через два крупных жилых района – Тихие Зори и Юго-Западный.

На момент проведения контрольного мероприятия осуществлена реализация 1-ых этапов строительства транспортного комплекса.

Целью строительства транспортной развязки и автодороги в створе ул. Волочаевская является развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры. Инфраструктурные изменения улично-дорожной сети города приведут к перераспределению транспортных потоков, заметно снизив их интенсивность на особо проблемных участках.

Между тем источники и объемы финансирования, сроки выполнения работ по строительству 2-ых этапов вышеназванных объектов не определены.

В 2018 году Счетной палатой края проведен мониторинг использования средств, направленных на строительство объектов транспортной инфраструктуры Универсиады, включая мероприятия по освобождению земельных участков (площадок) под строительство в 2018 году, по результатам которого Правительству края и администрации г. Красноярска предложено: принять меры по ускорению темпов выкупа и оформления земельных участков; обеспечить надлежащее завершение работ по объекту «Волочаевская» с привлечением дополнительного финансирования из федерального бюджета; обеспечить соблюдение имущественных интересов края, связанных с использованием выкупленных объектов.

В рамках контрольного мероприятия осуществлена проверка использования бюджетных средств, направленных на строительство двух транспортных развязок в городе Красноярске – мкрн. Тихие Зори и ул. Волочаевская а также приобретение подвижного состава.

Анализ деятельности по обеспечению земельными участками (включая изъятие земельных участков и находящихся на них объектов недвижимости) объектов транспортной инфраструктуры Универсиады

Законом края от 21.04.2016 № 10-4445 «О наделении органа местного самоуправления городского округа город Красноярск государственными

полномочиями по резервированию земель, изъятию земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества для государственных нужд Красноярского края» государственные полномочия по резервированию земель, изъятию земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества в целях строительства транспортной развязки в микрорайоне «Тихие Зори» (1 этап 1 пускового комплекса) и участка автомобильной дороги в створе улицы Волочаевской от улицы Дубровинского до улицы Копылова (1 этап) переданы администрации г. Красноярска и осуществлялись за счет субвенций, предусмотренных законами края «О краевом бюджете» в составе расходных обязательств, формируемых в рамках Подпрограммы «Дороги Красноярья» государственной программы края «Развитие транспортной системы», в том числе за счет федерального бюджета.

Органом, уполномоченным на предоставление субвенции, являлось министерство транспорта края.

Информация об использовании средств субвенции в период 2016-2019 годов отражена в таблице:

Наименование	2016-2017			2018			2019			ВСЕГО
	краевой	федеральный	итого	краевой	федеральный	итого	краевой	федеральный	итого	
участок автомобильной дороги в створе улицы Волочаевской от улицы Дубровинского до улицы Копылова I этап										
сумма субвенции (лимиты)	1 070,1	1 114,5	2 184,6	329,2	29,2	358,4	40,2	x	40,2	2 583,2
поступило в бюджет	1 070,1	1 114,5	2 184,6	304,6	14,4	319,0	40,2	x	40,2	2 543,8
кассовый расход	1 068,7	1 114,5	2 183,2	304,6	14,4	319,0	35,1	x	35,1	2 537,3
остаток	1,4	0,0	1,4	0,00	0,00	0,00	5,2	x	5,2	6,6
неисвоенные лимиты	1,4	0,0	1,4	24,6	14,8	39,4	5,2	x	5,2	46,0
транспортной развязки в микрорайоне «Тихие Зори» I этап I пускового комплекса										
сумма субвенции (лимиты)	36,0	36,0	72,1	x	x	x	x	x	x	72,1
поступило в бюджет	36,0	36,0	72,1	x	x	x	x	x	x	72,1
кассовый расход	36,0	36,0	72,1	x	x	x	x	x	x	72,1
остаток	0,0	0,0	0,0	x	x	x	x	x	x	0,0
неисвоенные лимиты	0,0	0,0	0,0	x	x	x	x	x	x	0,0

Объект «Тихие Зори»

В целях строительства транспортной развязки в соответствии с Распоряжением администрации г. Красноярска от 25.01.2017 № 11-арх «Об изъятии земельных участков и объектов недвижимости в целях строительства транспортной развязки в микрорайоне Тихие Зори» департаментом градостроительства осуществлено изъятие 5 земельных участков и 10 жилых (нежилых) объектов недвижимого имущества.

Освобождение земельных участков под строительство объекта завершено в 2017 году. Общий объем денежного возмещения составил 72,1 млн рублей в равных долях из средств краевого и федерального бюджетов. На объекты зарегистрировано право государственной собственности.

Разрешением от 31.10.2018 № 24-308-32-2018 объект «Тихие Зори» введен в эксплуатацию, однако решение о его передаче в муниципальную собственность не принято, несмотря на имеющуюся готовность.

Объект «Волочаевская»

Решение об изъятии земельных участков и жилых (нежилых) объектов недвижимого имущества принято Распоряжением администрации г. Красноярска от 22.08.2016 № 136-арх «Об изъятии земельных участков и объектов недвижимости в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова» (далее – Распоряжение № 136-арх).

Информация о принятии решений об изъятии для государственных нужд Красноярского края в целях строительства участка автомобильной дороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова земельных участков и жилых (нежилых) объектов недвижимого имущества согласно Распоряжению № 136-арх представлена в таблице:

Показатель	Объекты, подлежащие изъятию для государственных нужд Красноярского края в целях строительства участка автомобильной дороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова							
	земельные участки				жилые (нежилые) объекты недвижимого имущества			
	первоначально	исключены	включены	с учетом изменений	первоначально	исключены	включены	с учетом изменений
Всего, из них	476	195	76	357	647	34	408	1021
2018 год	х	141	3	х	х	17	2	х
2019 год	х	28	х	х	х	17	х	х

Необходимо отметить, что количество и площадь запланированных к изъятию земельных участков, предусмотренных проектами планировки и межевания территорий для размещения объектов, проектной документацией, а также распоряжениями о резервировании и изъятии, различны.

Так, проектами планировки и межевания территории предусмотрено изъятие 331 земельного участка, при этом резервированию подлежало 612 участков.

По объекту «Волочаевская» из 612 зарезервированных земельных участков для государственных нужд изъято 357, в том числе 327 участков – с выплатой возмещения (на них расположено 537 объектов недвижимости), из которых у 189 земельных участников границы не установлены.

Право государственной собственности края зарегистрировано на 322 участка, из которых 284 участка предоставлены КГКУ «КрУДор» для строительства:

Всего з/у зарезервированных для гос.нужд, ед.	612
Всего з/у зарезервированных для гос.нужд, кв.м.	478 787
Изъято, в т.ч.	357
<i>изъято с выплатой возмещения</i>	327
Выплачено возмещение, в т.ч.	324
<i>зарегистрировано право гос. собственности</i>	322
Фактически предоставлено для строительства	284

Процесс изъятия земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества до настоящего времени не завершён по нескольким причинам:

в районных судах г. Красноярска не завершены судебные разбирательства по искам к департаменту градостроительства;

работы по снятию с кадастрового учета объектов недвижимости не осуществлены, а срок осуществления администрацией г. Красноярска государственных полномочий по изъятию земельных участков и (или) объектов недвижимого имущества для государственных нужд края истек;

4 земельных участка¹ подлежат исключению из распоряжения об изъятии.

В связи с истечением 31 декабря 2019 года срока осуществления администрацией г. Красноярска государственных полномочий по изъятию земельных участков и (или) объектов недвижимого имущества для государственных нужд завершение работ по оформлению прав на изъятые земельные участки и объекты недвижимого имущества не осуществляется.

Кроме того, длительность процедуры изъятия объектов недвижимого имущества привела к тому, что агентством по управлению государственным имуществом края в течение 2019 года осуществлялась государственная регистрация права государственной собственности на фактически снесенные в ходе строительных работ в 2017-2018 годах объекты.

В период 2016-2019 годов контроль над использованием предоставленных г. Красноярску средств субвенции осуществлялся министерством транспорта края, в результате которого установлены многочисленные нарушения и недостатки, в том числе приведшие к нецелевому использованию бюджетных средств в сумме 7 372,2 тыс. рублей.

Кроме того, контрольно-счетной палатой г. Красноярска в 2019 году осуществлено контрольное мероприятие «Проверка использования средств бюджета города Красноярска на подготовку к проведению XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в городе Красноярске», в результате которого в отношении 12 изъятых земельных участков установлено нарушение условий предоставления субвенции, выразившееся в осуществлении изъятия объектов, в отношении которых решение об изъятии не принималось либо объекты исключены из соответствующего распоряжения. Ответственность за нарушение условий предоставления субвенции предусматривается статьей 15.15.3 КоАП РФ, однако срок давности привлечения к ответственности истек. На 6 из 12 указанных в отчете Контрольно-счетной палаты г. Красноярска земельных участках располагается объект «Волочаевская», оставшиеся 6, по информации КГКУ «КрУДор», находились в опасной зоне строительства.

*Анализ деятельности по строительству объектов транспортной
инфраструктуры Универсиады*

Заказчиком строительно-монтажных работ по объектам «Волочаевская» и «Тихие Зори» являлось КГКУ «КрУДор».

¹ Красной Армии, 141; Красной Армии/Киренского, 190/53; Красной Армии, 192; Ленина/Киренского, 277/84.

В конце 2018 года учреждением получены разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, произведена государственная регистрация права государственной собственности Красноярского края.

Объект «Тихие Зори»

Генеральным подрядчиком строительства объекта «Тихие Зори» являлось ООО «ПК ДСУ» (стоимость контракта с учетом вносимых изменений – 303 635,2 тыс. рублей).

Общий объем капитальных вложений с учетом стоимости выкупленных и снесенных объектов недвижимого имущества составляет 382 095,9 тыс. рублей.

В связи с тем, что до настоящего времени объект «Тихие Зори» в муниципальную собственность не передан, дополнительные расходы краевого бюджета на содержание автомобильной дороги, за 2019 год составили 7 580,6 тыс. рублей, плановые расходы на 2020 год – 8 564,1 тыс. рублей.

В рамках реализации мероприятий по передаче объекта «Тихие Зори» из краевой в муниципальную собственность КГКУ «КрУДор» совместно с МКУ «УДИБ» и департаментом городского хозяйства администрации г. Красноярска проведено обследование объекта на предмет соответствия нормативным требованиям. Выявленные в ходе обследования недостатки (разрушение тактильной плитки, отсутствие ограждения (1 шт.)) планируются к устранению в 2020 году.

Объект «Волочаевская»

Генеральным подрядчиком строительства объекта «Волочаевская» являлось ООО УСК «Сибиряк» (стоимость контракта с учетом изменений – 3 120 698,1 тыс. рублей).

По состоянию на дату государственной регистрации права оперативного управления в отношении объекта недвижимого имущества «Строительство автодороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова в г. Красноярске 1 этап строительства» (январь 2019 года) объем капитальных вложений КГКУ «КрУДор» составил 5 188 269,7 тыс. рублей. За период с февраля 2019 года по февраль 2020 года объем капитальных вложений увеличен на сумму 660 096,9 тыс. рублей (из которых 442 139,9 тыс. рублей – стоимость снесенных объектов недвижимого имущества), и стоимость объекта составила 5 848 366,6 тыс. рублей.

В связи с тем, что до настоящего времени объект «Волочаевская» в муниципальную собственность не передан, дополнительные расходы краевого бюджета на содержание автодороги в 2019 году составили 29 999,4 тыс. рублей, плановые расходы на 2020 год – 52 351,5 тыс. рублей.

В целях строительства объекта «Волочаевская» КГКУ «КрУДор» в отсутствие правовых оснований, подтверждающих право распоряжения недвижимым имуществом, осуществлен снос 385 объектов капитального строительства. В процессе выполнения строительно-монтажных работ агентством по управлению государственным имуществом края осуществлялась передача сносимых объектов

в оперативное управление Учреждению. Однако, несмотря на то, что фактически работы по сносу завершены в 2018 году и объект введен в эксплуатацию за Учреждением в течение 2019 года закреплено 55 объектов недвижимого имущества.

При этом до настоящего времени у Учреждения отсутствуют правоустанавливающие документы на снесенные строения в отношении 8 объектов, а по 12 объектам не зарегистрировано прекращение прав в ЕГРН.

Достоверно определить оставшееся количество объектов, подлежащих закреплению на праве оперативного управления за Учреждением, не представляется возможным ввиду незавершенности работ по оформлению прав на земельные участки и объекты недвижимого имущества, а также разночтений между данными реестра государственной собственности и документацией по планировке территории для размещения объекта «Волочаевская».

В рамках реализации мероприятий по передаче объекта «Волочаевская» из краевой в муниципальную собственность КГКУ «КрУДор» совместно с МКУ «УДИБ» и департаментом городского хозяйства администрации г. Красноярска проведено обследование объекта на предмет соответствия нормативным требованиям. На 68 участках автодороги установлены дефекты, которые до настоящего времени не устранены. Наибольшее количество дефектов приходится на разрушение (провалы) асфальтобетонного покрытия, разрушение тактильной плитки, износ разметки, разрушение (не соответствие ГОСТу) бортового камня. Устранение выявленных дефектов планируется в благоприятный период 2020 года (с мая по сентябрь) в рамках гарантийных обязательств.

В отношении разрушения бортового камня ООО УСК «Сибиряк» предоставлено заключение Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский федеральный университет», согласно которому разрушенный поверхностный слой цементного бетона бортовых камней подвергся агрессивному воздействию антигололедных реагентов, проникавших в цементный камень поверхностного слоя.

Заказчиком строительства – КГКУ «КрУДор» – иных экспертиз не проводилось.

Значительные недостатки выявлены в ходе обследования и в части озеленения объекта строительства, основными из которых являются:

отсутствие устройства газона,

невыполнение восстановления газона после завершения строительных работ;

гибель всех саженцев посаженных деревьев (береза);

отсутствие озеленения;

посадка деревьев в неустановленных проектом местах.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты, свидетельствующие об отсутствии должного уровня организации и контроля за компенсационным озеленением, в том числе со стороны департамента городского хозяйства г. Красноярска, позволяющие осуществить посадку зеленых насаждений в малопригодных для этого местах объекта строительства, что способно негативно отразиться на озеленении территории города Красноярска в целом.

Оценка соответствия фактически выполненных объемов работ в ходе реконструкции и строительства объектов транспортной инфраструктуры XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в городе Красноярске проектно-сметной документации

Информация о стоимости строительства объектов «Волочаевская» и «Тихие Зори» отражена в таблице:

тыс. рублей

Наименование объекта	Стоимость объекта согласно ПСД	Сметная (предполагаемая (предельная) стоимость объекта*	Фактические расходы	Балансовая стоимость объекта по состоянию на 01.03.2020	Балансовая стоимость объекта по состоянию на 10.06.2020
Автодорога в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова в г. Красноярске, 1 этап	6 335 994,4	6 203 902,27	6 787 996,22	5 848 366,58	5 853 695,43
Транспортная развязка в микрорайоне «Тихие Зори» 1 этап 1 пускового комплекса	422 180,99	418 364,06	382 095,95	378 974,21	378 974,21
Итого	6 758 175,39	6 622 266,33	7 170 092,17	6 227 340,79	6 232 669,64

*Стоимость, указанная в Соглашении о предоставлении субсидии из федерального бюджета

Проверка показала наличие расхождений между балансовой стоимостью объектов и фактическими расходами на их строительство в отсутствие обоснования. Кроме того, установлены факты расхождения данных, предоставленных министерством транспорта края и КГКУ «КрУДор» по объекту «Тихие Зори» в части расходов, осуществленных министерством транспорта края за счет средств краевого бюджета на сумму 8 891,36 тыс. рублей.

Счетной палатой края отмечалось, что в стоимости объекта «Волочаевская» учтены расходы МКУ «УКС» в сумме 370 676,1 тыс. рублей, при этом фактически переданные затраты по объекту составили 402 594,1 тыс. рублей, из которых 31 917,99 тыс. рублей не относятся к 1 этапу строительства данного объекта.

Учитывая факты расхождения учетных данных, требуется проведение сверки данных между всеми участниками строительства объектов «Волочаевская» и «Тихие Зори» и органами власти края и города.

Объект «Тихие Зори»

В ходе выполнения работ в сметную стоимость по объекту «Тихие Зори» вносились множественные изменения как в сторону увеличения (21 062,9 тыс. рублей), так и уменьшения (38 246,3 тыс. рублей), что в конечном итоге привело к уменьшению расходов на сумму 17 183,4 тыс. рублей.

Экономия средств сложилась в результате:

снижения объемов работ по устройству земляного полотна и рабочего слоя; изменения схемы наружного освещения, а именно ухода от силовых опор наружного освещения и кабеля СИП;

уменьшения объемов по комплексу обустройства.

На момент проведения контрольного мероприятия обязательства сторон, установленные государственным контрактом, полностью исполнены.

Объект «Волочаевская»

Информация о плановой и фактической стоимости объекта «Волочаевская» отражена в таблице:

тыс. рублей

Виды расходов	Стоимость объекта в соответствии с ПСД	Фактические расходы	Отклонения
СМР	3 658 293,7	3 414 029,2	- 244 264,5
оборудование	18 429,8	3 003 290,9	325 590,1
прочие затраты	2 659 271,0		
Итого	6 335 994,5	6 417 320,1	81 325,6

В целом, превышение фактических расходов над сметной стоимостью объекта «Волочаевская» составило 81 325,6 тыс. рублей.

Первоначальный проект строительства объекта претерпел значительных изменений, так: исключен подземный пешеходный переход № 1, увеличено количество сквозных боковых проездов на основную трассу в количестве 7 единиц, изменено положение основной трассы в плане и продольном профиле на участке от ул. Чкалова до ул. Копылова, изменена конфигурация транспортной развязки с ул. Копылова, изменено положение трассы в плане на участке от транспортной развязки с ул. Дубровинского до ул. Чкалова и т.д.

Кроме того, показатель мощности объекта, установленный в Распоряжении Правительства РФ от 16.07.2016 № 1513-р (Об утверждении плана мероприятий в сфере дорожного хозяйства, связанных с подготовкой и проведением XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске) по объекту «Волочаевская» (2,79 км) снижен на 0,788 км (до 2,002 км²).

В результате внесенных технических изменений в проектную документацию общая стоимость работ по объекту уменьшена на 33 195,3 тыс. рублей и составила 3 245 629,2 тыс. рублей.

Контрольным мероприятием установлены следующие недостатки и нарушения: строительный контроль на объекте «Волочаевская» привлеченной сторонней организацией ООО «ЦСК» практически не осуществлялся ввиду длительных судебных разбирательств при заключении контракта и его досрочном расторжении по соглашению сторон, что свидетельствует об отсутствии обеспечения должного строительного контроля на объекте в период строительных работ;

КГКУ «КрУДор» в отсутствие правовых оснований произведена приемка и оплата работ по расторгнутому государственному контракту;

в нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливающей в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком,

² Соответствует показателю результативности, установленному Соглашением между Федеральным дорожным агентством и Правительством края о предоставлении субсидии бюджету края из федерального бюджета в рамках реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» от 27.02.2017 № 108-07-087 (с учетом допсоглашения от 24.10.2017 № 108-07-087/1)

исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, обязанность заказчика по направлению указанным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) требования об уплате неустоек (штрафов, пеней), КГКУ «КрУДор» не применены меры ответственности к подрядным организациям, что свидетельствует о неэффективном осуществлении закупочной деятельности, а также приводит к возникновению коррупционных рисков;

установлены риски нецелевого использования средств краевого бюджета в части выполнения работ по сносу объектов недвижимого имущества по ул. Пастеровская, 22 в рамках государственного контракта на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них в городе Красноярске;

Учреждением нарушены сроки размещения в ЕИС 29 документов более чем на два рабочих дня, в чем усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена в соответствии с частью 1.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

Анализ деятельности ГПКК «Краевое автотранспортное предприятие» в части транспортного обеспечения перевозки пассажиров Универсиады

Помимо мероприятий по развитию улично-дорожной сети г. Красноярска Концепция транспортного обеспечения Универсиады включала мероприятия по развитию городского пассажирского транспорта.

В целях транспортного обеспечения участников и гостей Универсиады ГПКК «Краевое АТП» (далее – Предприятие) осуществляло оказание услуг по реализации мероприятий операционного транспортного мастер-плана Универсиады на основании договора с АНО «Дирекция Универсиады».

Проверка показала, что в результате исполнения вышеуказанного договора Предприятием получен отрицательный финансовый результат в размере 32 581,58 тыс. рублей, основную долю в котором составляют затраты на перегон привлеченных транспортных средств (30 349,1 тыс. рублей).

Для реализации транспортного обслуживания участников и гостей Универсиады условиями договора между ГПКК «Краевое АТП» и АНО «Дирекция Универсиады» предусмотрено использование 597 единиц техники, из них 128 автобусов туристического класса, 96 автобусов среднего и большого класса для городских и пригородных перевозок, 73 микроавтобусов, 300 легковых автомобилей и минивенов.

Из числа указанных транспортных средств 30 автобусов туристического класса и 300 легковых автомобилей предоставлялись АНО «Дирекция Универсиады», остальные 267 единиц автомобилей предоставляются исполнителем по договору – ГПКК «Краевое АТП».

В целях исполнения договорных обязательств по обеспечению подвижным составом, соответствующим требованиям АНО «Дирекция Универсиады» по характеристикам и комплектации для целей транспортного обеспечения гостей и участников Универсиады, ГПКК «Краевое АТП» заключены следующие договоры (контракты):

контракт с АО «МРО «Техником» на сумму 534 640,0 тыс. рублей на поставку 96 автобусов большого и среднего класса за счет средств субсидии;

контракт с ООО «ТД «Тролза-Маркет» на сумму 65 360,0 тыс. рублей на поставку 8 троллейбусов за счет средств субсидии;

договор безвозмездного пользования 73 единицами микроавтобусов на условиях тест-драйва с ООО «Автозавод «ГАЗ»;

договор с ООО «Буревестник» на сумму 111 766,7 тыс. рублей на аренду автобусов туристического класса с экипажем;

договоры на оказание услуг фрахтования транспортных средств для перевозки пассажиров с ООО «КПТАП», ИП Никитиной М.П., ИП Никитиным И.В. на общую сумму 1 193,1 тыс. рублей.

Между министерством транспорта края и ГПКК «Краевое АТП» в 2018-2019 годах заключены соглашения о предоставлении субсидии из краевого бюджета (далее – Соглашения).

Предметом Соглашений является предоставление Предприятию субсидии на финансовое обеспечение затрат на приобретение автобусов и троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников Универсиады в рамках подпрограммы «Развитие транспортного комплекса» государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 510-п.

Размер Субсидии, предоставляемой в соответствии с Соглашением, определяется согласно пункту 17 Порядка предоставления субсидии, а именно, размер субсидии определяется исходя из наличия обязательств по оплате расходов, связанных с приобретением:

в 2018 году – не менее 154 автобусов и 8 троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников XXIX Всемирной зимней Универсиады 2019 года в г. Красноярске;

в 2019 году – не менее 96 автобусов и 8 троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников XXIX Всемирной зимней Универсиады 2019 года в г. Красноярске.

В нарушение условий Типовой формы соглашения, утвержденной приказом министерства финансов края от 09.01.2017 № 1, заключенные Соглашения не содержат существенных условий:

отсутствует наименование товаров (работ, услуг), на приобретение которых предоставляется субсидия;

не указан размер субсидии, а также источники ее предоставления;

не установлен срок предоставления субсидии;

в соглашении 2018 года отсутствуют показатели результативности использования субсидии;

не указана информация о применении штрафных санкций;

не установлен запрет на приобретение за счет Субсидии иностранной валюты (за исключением операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации при закупке (поставке) высокотехнологического импортного оборудования, сырья и комплектующих изделий, а также операций, определенных в Порядке предоставления субсидии);

не установлена обязанность Получателя вести обособленный аналитический учет операций, осуществляемых за счет средств Субсидии;

не установлена обязанность Получателя предоставлять отчет о достижении значений показателей результативности, а также срок его предоставления.

Порядок предоставления субсидий также содержит ряд недостатков:

целью предоставления средств субсидии является финансовое обеспечение затрат на приобретение автобусов и троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске, при этом невозможно установить класс автобусов и троллейбусов, типа и их количества;

отсутствует расчет размера субсидии с указанием информации, обосновывающей ее размер (формулы расчета и порядок их применения, нормативы затрат, статистические данные и иная информация исходя из целей предоставления);

в порядке, действующем в 2018 году, не предусматривалось условие о достижении показателей результативности использования субсидии. Показатель результативности, установленный на 2019 год, не имеет количественного значения, измеряемого или рассчитываемого, в том числе по официально утвержденным методикам. Отсутствует методика расчета значений устанавливаемых показателей, что не обеспечивает проверку достоверности отчетных значений показателей, а также проведение оценки эффективности использования субсидии;

в порядке, действующем в 2018 году, отсутствуют положения об ответственности за недостижение значений показателя результативности использования субсидии в виде штрафа, а также его размер.

Законом Красноярского края от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и период 2019-2020 годов» (с учетом изменений и дополнений) предусмотрены субсидии юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги по перевозке пассажиров, на финансовое обеспечение затрат на приобретение автобусов и троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске в рамках подпрограммы «Развитие транспортного комплекса» государственной программы Красноярского края «Развитие

транспортной системы» на 2018 год – 400 000,0 тыс. рублей, 2019 год – 200 000,0 тыс. рублей.

Законом Красноярского края от 06.12.2018 № 6-2299 «О краевом бюджете на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» (с учетом изменений и дополнений) размер субсидии на 2019 год уменьшен до 154 248,0 тыс. рублей.

В период 2018-2019 годов министерством транспорта Красноярского края осуществлено финансирование расходов на приобретение автобусов и троллейбусов в общей сумме 554 248,0 тыс. рублей.

В связи с неисполнением обязательства по поставке троллейбусов в 2020 году ГПКК «Краевое АТП» осуществлен возврат остатков средств субсидии в сумме 9 688,0 тыс. рублей, при этом в нарушение условий соглашения о предоставлении субсидии штрафные санкции к Предприятию министерством транспорта края не применялись.

После завершения Универсиады 40 единиц транспортных средств остались в распоряжении Предприятия, 57 единиц переданы в казну Красноярского края.

В ходе контрольного мероприятия установлены следующие нарушения и недостатки.

ГПКК «Краевое АТП» заключены договоры по поставку автобусов и троллейбусов на условиях, не соответствующих условиям, согласованным министерством транспорта края (без изменения общей стоимости сделки изменены попозиционные ценовые условия, срок поставки увеличен, предусмотрено несогласованное авансирование), что свидетельствует об отсутствии должного уровня контроля за деятельностью Предприятия со стороны отраслевого органа.

В нарушение части 3 статьи 7 и части 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, ГПКК «Краевое АТП» при обосновании НМЦК электронного аукциона на поставку троллейбусов для транспортного обслуживания гостей и участников Универсиады использовало коммерческие предложения, имеющие признаки недостоверности.

В действиях должностных лиц ГПКК «Краевое АТП», выразившихся во включении в описание объекта закупки по приобретению автобусов требований, приводящих к ограничению количества участников закупки, усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.1. статьи 7.30. КоАП РФ (административное производство не может быть начато в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности).

В действиях должностных лиц ГПКК «Краевое АТП», допустивших заключение дополнительного соглашения к договору аренды транспортных средств, осуществляемой в рамках Универсиады, которое привело к завышению стоимости расходов на перегон транспортных средств, а, следовательно, увеличению издержек Предприятия, усматриваются коррупционные риски.

ГПКК «Краевое АТП» в отношении поставщика АО «ТД «Тролза-Маркет» не применены меры ответственности, предусмотренные контрактом за ненадлежащее исполнение, а в дальнейшем их применение исключено в виду заключения между сторонами соглашения о расторжении контракта. Указанные действия со стороны ГПКК «Краевое АТП» создали условия, при которых поставщик избежал ответственности за нарушение условий контракта, финансирование которого осуществлялось за счет средств краевого бюджета, что свидетельствует о коррупционных рисках.

Несмотря на техническую оснащенность транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС/GPS у ГПКК «Краевое АТП» отсутствуют ежедневные отчеты о работе транспортной системы, следовательно, сведения о фактически отработанном времени на маршруте, указанные в путевых листах, не подтверждены, что повлекло за собой отказ в принятии АНО «Дирекция Универсиады» части выполненных работ в сумме 2 395,8 тыс. рублей.

Выборочной проверкой предоставленных путевых листов автобусов и легковых автомобилей установлено, что рабочее время водителей варьировалось от 1 часа 45 минут до 22 часов 48 минут за один рабочий день.

Выявлены факты двойного начисления оплаты труда сотрудникам ГПКК «Краевое АТП» (общая сумма оплаты труда работникам по основному месту работы в период выполнения ими трудовых обязанностей, а также в филиале «Универсиада 2019» составляет 593,8 тыс. рублей).

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Целью строительства транспортной развязки в мкрн. «Тихие Зори» и автодороги в створе ул. Волочаевская является развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры. Инфраструктурные изменения улично-дорожной сети города приведут к перераспределению транспортных потоков, заметно снизив их интенсивность на особо проблемных участках.

На момент проведения контрольного мероприятия осуществлена реализация 1-ых этапов строительства транспортного комплекса. Источники и объемы финансирования, сроки выполнения работ по строительству 2-ых этапов вышеназванных объектов не определены.

Решения о передаче объектов «Волочаевская» и «Тихие Зори» в муниципальную собственность не приняты, что создает дополнительную нагрузку на краевой бюджет. При готовности объекта «Тихие Зори» к передаче, объект «Волочаевская» не может быть передан до окончательного решения вопросов изъятия и выкупа земель и расположенных на них объектов.

Следствием недостатков в реализации переданных администрации г. Красноярска государственных полномочий по резервированию земель, изъятию земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества для краевых государственных нужд явились недостаточные темпы освобождения земельных участков, послужившие причиной существенных изменений проектных решений по объекту «Волочаевская».

В ходе мероприятия выявлен ряд земельных участков и объектов, обоснованность изъятия и выкупа которых может быть поставлена под сомнение.

На момент проведения контрольного мероприятия стоимость объектов транспортной инфраструктуры Универсиады сформирована не окончательно, требуется проведение сверки данных между всеми участниками строительства, учитывая установленные расхождения.

При проведении контрольного мероприятия установлены существенные недостатки и нарушения, выявлены коррупционные риски и недостатки контроля, нарушения Федерального закона № 44-ФЗ, в отношении КГКУ «КрУДор» и ГПКК «Краевое АТП».

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено принять меры по завершению мероприятий по оформлению прав на земельные участки и объекты недвижимого имущества в целях ускорения сроков передачи объектов транспортной инфраструктуры из краевой в муниципальную собственность.

Министерству транспорта Красноярского края:

принять меры по устранению некачественно выполненных строительно-монтажных работ в рамках гарантийных обязательств подрядными организациями;

осуществить количественную и стоимостную инвентаризацию фактически изъятых земельных участков и снесенных объектов недвижимого имущества в целях формирования балансовой стоимости введенных в эксплуатацию в 2018 году объектов капитального строительства «Волочаевская» и «Тихие Зори»;

принять меры по взысканию штрафных санкций с ГПКК «Краевое автотранспортное предприятие», предусмотренные соглашением о предоставлении субсидии на 2019 год.

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

В службу финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края направлено информационное письмо о выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушениях действующего законодательства в сфере закупок.

**Контрольное мероприятие
«Проверка обоснованности и целесообразности использования
дополнительно выделенных средств на содержание вновь построенных
и реконструированных спортивных объектов XXIX Всемирной зимней
универсиады 2019 года в городе Красноярске учреждениями,
подведомственными министерству спорта Красноярского края»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 20 ноября 2020 года № 19)

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

Объекты мероприятия: министерство спорта Красноярского края; краевое государственное автономное учреждение «Региональный центр спортивных сооружений»; краевое государственное автономное учреждение «Спортивная школа олимпийского резерва по хоккею с мячом «Енисей».

Проверяемый период деятельности: 2019 год, по отдельным вопросам – иные периоды, ранее 2019 года.

Далее по тексту словосочетание «Красноярский край» может быть заменено словом «край», «XXIX Всемирная зимняя универсиада 2019 года в городе Красноярске» – «Универсиада», в соответствующем падеже.

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Инфраструктура физической культуры и спорта Красноярского края (количество спортивных сооружений) характеризуется следующими показателями, приведенными в таблице (данные отчета «Сведения о физической культуре и спорте» (форма № 1-ФК):

единиц

Год	Количество сооружений			Из общего числа сооружений, находящихся в аварийном состоянии	Уровень загрузки к мощности объектов, %
	всего	из них по формам собственности			
		края	муниципальных образований		
2015	5 935	402	4 840	нет данных	63,8
2019	7 936	503	6 390	50	70,2

По доле населения края, систематически занимающегося физической культурой и спортом, Красноярский край делит 6-7 место в Сибирском Федеральном округе с Алтайским краем (26,7%), по уровню обеспеченности граждан спортивными сооружениями занимает 7 место (53,8%). Уровень значений указанных показателей по краю ниже среднего по стране (27,5% и 55,7% соответственно).

В рамках подготовки к проведению Универсиады с привлечением бюджетных средств осуществлено строительство 11 спортивных объектов, проведена реконструкция 2 объектов, реставрация одного объекта культурного наследия и капитальный ремонт 5 объектов. Частными инвесторами построены: спортивно-зрелищный комплекс «Платинум Арена Красноярск» (далее – СК «Платинум Арена») и объекты Горнолыжного комплекса «Бобровый лог».

Объекты Универсиады на праве оперативного управления переданы краевым автономным учреждениям, в отношении которых министерство спорта края выступает учредителем (далее – учреждения спорта, учреждения):

Краевому государственному автономному учреждению «Региональный центр спортивных сооружений» (далее – КГАУ «РЦСС»):

многофункциональный спортивный комплекс «Сопка» (6 объектов);

многофункциональный спортивный комплекс «Радуга» (3 объекта);

многофункциональный спортивный комплекс «Ледовый дворец «Арена. Север»;

спортивный комплекс «Академия биатлона»;

Ледовый дворец «Кристалл Арена»;

Краевому государственному автономному учреждению «Спортивная школа олимпийского резерва по хоккею с мячом «Енисей» (далее – КГАУ «СШОР «Енисей») – Стадион «Енисей» и Крытый каток «Первомайский»;

краевому государственному автономному профессиональному образовательному учреждению «Красноярский колледж олимпийского резерва» (далее – КГАПОУ «ККОР») – объект культурного наследия регионального значения «Стадион им. Ленинского комсомола»;

краевому государственному автономному учреждению «Центр спортивной подготовки» (далее – КГАУ «ЦСП») – Дворец спорта имени Ивана Ярыгина.

Нормативное правовое регулирование

Согласно положениям Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» для осуществления полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, в собственности субъекта Российской Федерации могут находиться объекты спорта и иное имущество, необходимое для организации и проведения официальных региональных и межмуниципальных физкультурных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий.

Субъекты Российской Федерации на базе имущества, находящегося в их собственности, для выполнения работ, оказания услуг в сфере физической культуры и спорта, в целях осуществления предусмотренных законодательством

Российской Федерации полномочий органов государственной власти, вправе создавать автономные учреждения. Бюджетным кодексом Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) отнесены ассигнования на предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания.

Законом Красноярского края от 21.12.2010 № 11-5566 «О физической культуре и спорте в Красноярском крае» к расходным обязательствам края отнесено обеспечение деятельности краевых государственных учреждений в области физической культуры и спорта.

Анализ нормативного правового регулирования на уровне края вопросов предоставления бюджетных средств автономным учреждениям, оказания государственных услуг (выполнения работ) показал наличие ряда недостатков.

Постановлением Правительства края от 30.12.2016 № 714-п, утвердившим требования к содержанию стандартов оказания государственных услуг (выполнения работ) и порядок их разработки и утверждения, не установлены сроки разработки и утверждения стандартов. За период действия требований стандарты оказания государственных услуг министерством спорта края в подведомственной сфере не утверждались (требование части 2 статьи 4 Закона Красноярского края от 07.07.2016 № 10-4776 «О стандартах оказания государственных услуг (выполнения работ)»).

Правительством края не реализована норма статьи 4 Закона Красноярского края от 07.07.2016 № 10-4776 «О стандартах оказания государственных услуг (выполнения работ)» – не утвержден порядок осуществления органами исполнительной власти Красноярского края контроля за выполнением стандартов оказания государственных услуг (выполнения работ).

Финансовое обеспечение функционирования учреждений спорта

Финансовое обеспечение функционирования учреждений спорта в части содержания (эксплуатации) закрепленного за учреждениями имущества осуществляется за счет субсидий из краевого бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, а также доходов от предпринимательской деятельности, в соответствии с планами финансово-хозяйственной деятельности.

Бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение выполнения государственного задания предусмотрены учреждениям спорта по мероприятиям Госпрограммы о спорте³. Ожидаемые непосредственные результаты (краткое описание) от реализации мероприятий в Госпрограмме о спорте указаны без детализации результата по учреждениям.

³ Государственная программа «Развитие физической культуры и спорта», утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 518-п.

Государственные услуги (работы) и характеризующие их показатели включены в государственные задания учреждений – объектов проверки (КГАУ «СШОР «Енисей», КГАУ «РЦСС») в соответствии с Общероссийским базовым (отраслевым) перечнем (классификатором) государственных и муниципальных услуг и Региональным перечнем (классификатором) государственных (муниципальных) услуг и работ.

Первоначально расчет объемов субсидий из краевого бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания учреждениями спорта на 2019 год осуществлен с учетом утвержденных министерством спорта края базовых нормативов затрат. Базовые нормативы затрат значительно варьируются в разрезе одноименных услуг (работ). Для определения объема субсидий на основе нормативных затрат, учреждениями предоставлены в министерство спорта края расчеты, исходя из сумм затрат, определенных в рамках доведенных на год лимитов финансирования.

Объем средств на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2019 году первоначально предусмотрен учреждениям спорта в сумме 1 289,5 млн рублей. В ходе исполнения государственного задания объем субсидий учреждениям пересмотрен с учетом заключенных договоров, объемов потребленных учреждениями ресурсов (услуг) и фактически сложившихся в течение года расходов. В результате рост нормативных затрат на единицу работ (услуг) сложился в диапазоне от 1,2 до 7,4 раза (расчетно). Соответственно, объем субсидий на конец рассматриваемого периода в сумме 1 974,2 млн рублей определен с учетом измененных нормативных затрат. Пересмотр значений нормативных затрат не предусмотрен Порядком формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания (далее – Порядок формирования госзадания)⁴.

В процессе реализации механизма финансового обеспечения функционирования учреждений спорта допущен ряд нарушений и недостатков.

Министерством спорта края в нарушение статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Порядка формирования госзадания, не соблюдалась последовательность оформления требуемой документации.

Нарушались сроки утверждения программ развития краевых государственных автономных учреждений, предусмотренные пунктом 3.1 Порядка утверждения программ развития⁵. Не все изменения объемов предоставляемых учреждениям субсидий из краевого бюджета отражались в программах развития.

⁴ Постановление Правительства Красноярского края от 09.10.2015 № 539-п.

⁵ Постановление Правительства Красноярского края от 11.06.2010 № 324-п.

О формальном подходе к подготовке программ развития, недостаточной проработке документов учреждениями свидетельствует выбор показателей результативности деятельности учреждений. Методики расчета показателей не утверждаются, а результаты не во всех случаях согласуются с заложенным в показатели экономическим смыслом (например, КГАУ «РЦСС»).

Анализ исполнения учреждениями – объектами проверки доведенных государственных заданий выявил отдельные недостатки в части документального подтверждения оказанных услуг (выполненных работ). В ряде случаев не обеспечено соответствие подтверждающих выполнение работ (оказание услуг) первичных документов принципам полноты и достаточности. Например, отсутствуют реквизиты (даты, количественные характеристики оказанных услуг, подписи ответственных лиц), не соблюдены сроки составления документов, что приводит к несоблюдению норм договоров об оказании государственных услуг (работ).

Использование средств

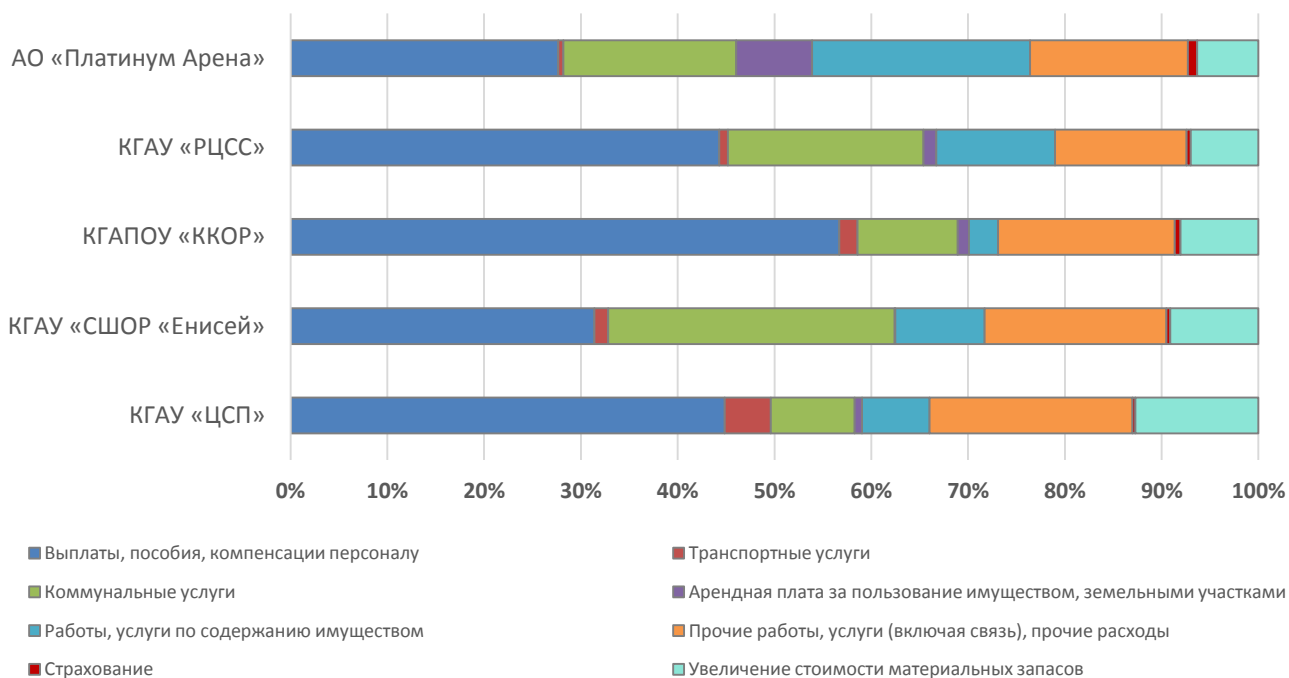
В 2019 году учреждениями спорта⁶ осуществлены расходы за счет всех источников финансирования в объеме 2 754,9 млн рублей (плановые назначения – 3 134 млн рублей). Структура расходов исходя из источников финансирования следующая: субсидии на выполнение государственного задания – 71% (1 964,3 млн рублей), субсидии на иные цели – 20% (544,7 млн рублей), доходы от предпринимательской деятельности – 7% (184,5 млн рублей), субсидии на цели осуществления капитальных вложений – 2% (61,3 млн рублей).

В рамках исполнения государственного задания и использования средств от приносящей доход деятельности средства направлены на: выплаты персоналу – 45,6% (979,4 млн рублей), закупку товаров (работ, услуг) – 54,1% (1 162,9 млн рублей), иные цели – 0,3% (6,5 млн рублей).

На структуру расходов учреждений оказывают влияние множество факторов, в том числе: вид деятельности, перечень (состав) и характеристики объектов недвижимого имущества, перечень оказываемых услуг (выполняемых работ). Технические параметры объектов (площади, состав помещений и иных объектов) значительно варьируются (например, МСК «Радуга» – бассейн и лыжероллерные трассы, МСК «Сопка» – сеть горнолыжных трасс, Стадион «Енисей» – ледовое поле для хоккея с мячом, ЛД «Кристалл Арена» – 2 ледовых поля).

Структура расходов учреждений приведена на диаграмме (с целью сопоставления данных здесь и далее приведены показатели по АО «Платинум Арена»):

⁶ По данным формы 0503737 «Отчет об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности».



За счет доходов от предпринимательской деятельности учреждениями осуществлены расходы в сумме 184,5 млн рублей (27,5% средств направлено на выплаты персоналу, 70,8% – закупку товаров (работ, услуг)).

По сравнению с 2015 годом объем выплат за счет доходов от предпринимательской деятельности, полученных учреждениями, увеличился в целом на 1,6 млн рублей, варьируется в разрезе учреждений от 14,8 млн рублей по КГАПОУ «ККОР» до 77,6 млн рублей по КГАУ «РЦСС» (АО «Платинум Арена» получена выручка в объеме 63,8 млн рублей). Несмотря на увеличение количества объектов спорта, переданных КГАУ «РЦСС», поступление собственных доходов по данному учреждению в 2019 году (70 274,9 тыс. рублей) сложилось ниже уровня 2015 года (75 292,4 тыс. рублей).

Соотношение объема средств «заработанных» учреждениями и полученных из краевого бюджета, значительно варьируется от 1 к 10,1 по КГАУ «ЦСП» до 1 к 19,7 по КГАУ «СШОР «Енисей» (КГАУ «РЦСС» – 1 к 16,4, КГАПОУ «ККОР» – 1 к 14,1).

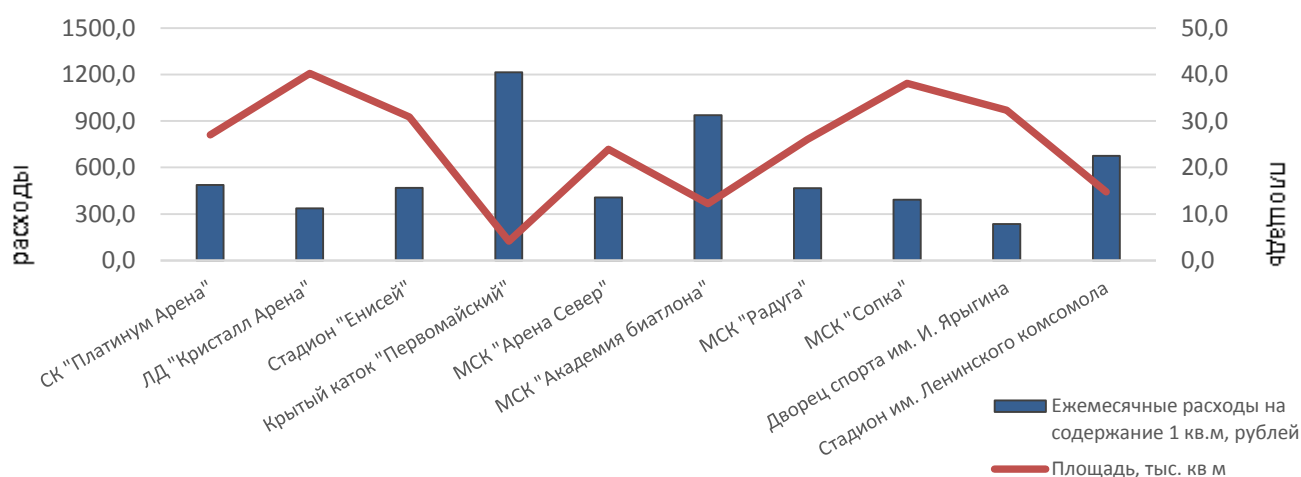
Расходы на содержание объектов Универсиады (здесь и далее без учета расходов на проведение Универсиады и Чемпионата России по фигурному катанию) в 2019 году составили 1 190,9 млн рублей. В сравнении с 2015 годом расходы увеличились на 828,9 млн рублей, или в 3,3 раза. Без учета вновь введенных объектов прирост составил 93,6%. Уровень инфляции по краю за рассматриваемый период⁷ – 34%. Данные приведены в таблице:

⁷ По данным <https://rosstat.gov.ru> (расчетно).

тыс. рублей

Наименование объекта	Расходы на содержание объектов			
	2015	2019	отклонение, +/-	отклонение, %
ЛД «Кристалл Арена»	x	163 068,3	x	x
МСК «Радуга»	x	146 579,7	x	x
МСК «Сопка»	x	180 449,0	x	x
Итого	x	490 097,0	x	x
Стадион «Енисей»	59 268,3	173 722,7	+114 454,4	293,1
Крытый каток «Первомайский»	6 778,7	60 565,8	+53 787,1	893,5
МСК «Арена Север»	106 091,1	116 760,0	+10 668,9	110,1
МСК «Академия биатлона»	74 405,8	138 916,7	+64 511,0	186,7
Дворец спорта им. И. Ярыгина	44 709,1	91 288,1	+46 579,0	204,2
Стадион им. Ленинского комсомола	70 750,3	119 511,3	+48 761,1	193,6
Итого	362 003,3	700 764,6	+338 761,4	373,3
Всего	362 003,2	1 190 861,6	+828 858,4	328,9
СК «Платинум Арена»	x	160 630,6	x	x

Анализ расходов в расчете на 1 кв. м площади помещений объектов Универсиады приведен на графике:



Затраты на содержание спортивных комплексов (среднемесячные на 1 кв. м площади помещений), имеющих ледовые арены, составили от 336 рублей по ЛД «Кристалл Арена» до 1 214,9 рублей по Крытому катку «Первомайский». По иным объектам: от 235,5 рублей по Дворцу спорта им. И. Ярыгина до 937,4 рублей по МСК «Академия биатлона».

Основные характеристики расходования средств учреждениями

Проведенный анализ и проверка, осуществленных учреждениями в 2019 году расходов, а также анализ функционирования СК «Платинум Арена», показали следующее.

Общая штатная численность сотрудников учреждений по состоянию на 01.08.2020 составила 1 232,7 единицы.

В целях эксплуатации вновь построенных объектов (ЛД «Кристалл Арена», МСК «Сопка», МСК «Радуга») сформирована штатная численность в количестве 437 штатных единиц (на 01.01.2019). По состоянию на 01.08.2020 численность увеличена на 10,5 единиц. Штатная численность по действовавшим объектам за период с 01.01.2019 по 01.08.2020 увеличена на 38,5 единицы и превышает уровень 2015 года на 18,45 единицы.

Эксплуатация объектов Универсиады осуществляется в основном силами сотрудников учреждений, за исключением отдельных работ (услуг), выполняемых (оказываемых) сторонними организациями (уборка, охрана, техническое обслуживание и т.п.). Единый подход к передаче работ (услуг) сторонним организациям отсутствует. АО «Платинум Арена» штатная численность сформирована с учетом передачи исполнения большинства услуг по содержанию объекта сторонним организациям. Например, для обслуживания МСК «Арена Север» определена штатная численность в количестве 114 единиц, СК «Платинум Арена» – 69,45 единицы. Эксплуатационные службы – 83 и 34 штатных единицы соответственно. При этом в 2019 году на оплату услуг (по техническому обслуживанию объекта, ремонту оборудования и техники), оказанных сторонними организациями, АО «Платинум Арена» направлены средства в сумме 19,3 млн рублей, КГАУ «РЦСС» по МСК «Арена Север» – 8,9 млн рублей. Применяемые подходы оказывают влияние и на общую штатную численность учреждений и общества.

Формирование штатной численности на объектах Универсиады осуществлялось без учета данных о численности работников и их профессионально-квалификационном составе, числе рабочих мест, которые согласно подпункту «о» пункта 10 раздела II Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию⁸, должны включаться в проектную документацию. Такие данные отсутствуют в проектной документации по отдельным объектам (Стадион «Енисей», Крытый каток «Первомайский», Стадион им. Ленинского комсомола), либо не применимы по причине излишней детализации по каждому объекту (МСК «Сопка»). На федеральном уровне нормативы по формированию штатной численности работников, обеспечивающих эксплуатацию объектов спорта, включая перечень необходимых должностей, исходя из характеристик объекта, не установлены.

При формировании штатных расписаний учреждений (утверждены руководителями учреждений, согласованы министерством спорта края) не в полной мере учитывались рекомендации Минспорта России по формированию структуры спортивных организаций⁹ по количеству структурных единиц

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87.

⁹ Приказ Минспорта России от 30.10.2015 № 999 «Об утверждении требований к обеспечению подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд Российской Федерации».

и отдельных должностей. Численность эксплуатирующих служб учреждений согласно рекомендациям Минспорта России по формированию структуры спортивных организаций, устанавливается по согласованию с учредителями.

По пояснениям учреждений при составлении штатного расписания и внесении в него изменений в части эксплуатационных служб учреждения руководствовались потребностями по эксплуатации спортивных сооружений, расчетами норм рабочего времени, режимом эксплуатации объекта. Количество ставок и наименование должностей структурных единиц определено по согласованию с учредителем.

По всем объектам предусмотрено наличие в круглосуточном режиме специалистов, контролирующих состояние инженерных систем (электроснабжение, водоснабжение, водоотведение, отопление и тепловые сети, вентиляция и кондиционирование воздуха, системы холодильных установок). Большинство объектов¹⁰ оборудованы системами СМИК и СМИС, призванными обеспечить контроль за жизнедеятельностью инженерных систем.

Анализ штатной численности, установленной учреждениями – объектами проверки, показал наличие резервов по ее сокращению либо отказу от привлечения сторонних организаций для выполнения отдельных работ (услуг), дублирующих обязанности сотрудников учреждений. Имеются резервы в части сокращения штатной численности за счет имеющихся вакансий (175,6 штатных единицы).

На оплату коммунальных услуг учреждениями направлено в 2019 году 307,6 млн рублей, в том числе по вновь построенным объектам – 139,2 млн рублей. По ранее действовавшим объектам расходы на оплату коммунальных услуг увеличились к 2015 году в 2,4 раза.

Объекты оборудованы приборами учета потребляемых ресурсов, на основании данных которых осуществлены расчеты за оказанные коммунальные услуги. По всем объектам получены заключения соответствующих органов о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых ресурсов.

Размеры тарифов, предусмотренные договорами на оказание коммунальных услуг, соответствуют установленным для данных потребителей в соответствующие периоды.

В течение 2019 года учреждениями приняты меры по оптимизации сумм платы за услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (осуществлен переход к расчетам за фактически принятый оператором объемом).

¹⁰ Кроме объектов МСК «Сопка», МСК «Радуга», Крытый каток «Первомайский», МСК «Академия биатлона».

Охрана объектов осуществлялась силами привлеченных организаций. Затраты на охрану объектов составили в 2019 году 119,6 млн рублей. Кроме того, на оплату услуг по охране объектов в период проведения Универсиады направлено 58,9 млн рублей.

Максимальное количество охранников привлекается для охраны МСК «Сопка» (19 человек), минимальное по Стадиону им. Ленинского комсомола (5 человек).

Учреждениями – объектами проверки не представлены расчеты (обоснования) необходимого количества охранников на объектах. Стоимость единицы оказываемой услуги варьируется в разрезе объектов. Проведенный выборочный анализ заключенных охранными предприятиями договоров с учреждениями – объектами проверки и иными учреждениями бюджетной сферы выявил наличие меньшей численности на постах охраны, а также меньшую стоимость 1 часа оказываемых другим учреждениям охранных услуг.

Установлены факты неприменения приобретенного учреждениями досмотрового оборудования, его наличие не учитывается при определении стоимости услуги по охране объектов, что свидетельствует о неэффективности использования имущества. Наличие систем видеоконтроля за помещениями и прилегающей территорией не расценивается как возможность сокращения численности охранников.

Услуги по комплексной и поддерживающей уборке помещений (прилегающей территории) объектов осуществлялись на основании заключенных договоров оказания услуг. Штатными расписаниями также по ряду объектов предусмотрено наличие уборщиков помещений и дворников. Стоимость уборки 1 кв. м площади помещений, прилегающей территории значительно варьировалась в разрезе учреждений (22,7-45,66 рублей за 1 кв. м площади помещений), установлены факты ежедневной уборки отдельных помещений используемых исключительно при проведении соревнований, либо не круглогодично.

Закупочная деятельность учреждениями осуществлялась в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденных наблюдательными советами учреждений положений о закупках и характеризуется отдельными недостатками.

Министерство спорта края не воспользовалась правом, предусмотренным статьей 2 Федерального закона № 223-ФЗ, по утверждению типового положения о закупках, осуществляемых учреждениями, в отношении которых министерство выполняет функции и полномочия учредителя. Тем самым не реализован единый подход к организации закупочной деятельности учреждений, с целью минимизации коррупционных рисков, связанных, в том числе, со значительными перечнями случаев, предусмотренных положениями о закупках, при которых закупки осуществляются без проведения конкурентных процедур.

Установлены замечания к формированию комиссий по закупкам, своевременности размещения информации в единой информационной системе, формированию начальных максимальных цен договоров (использование коммерческих предложений, срок действия которых истек, предусматривающих иной вид услуг), исполнению заключенных договоров, в том числе в части внесения изменений в договоры по основаниям, не установленным договорами, включая продление срока оказания услуг с увеличением стоимости договоров, своевременности сдачи-приемки оказанных услуг и оплаты оказанных услуг.

Установлено наличие отдельных помещений, не используемых в процессе эксплуатации объектов.

Доходы АО «Платинум Арена» формируются за счет оплаты Хоккейным клубом «Сокол» использования ледового поля в целях обеспечения тренировочно-игрового процесса. Кроме того, проводятся культурно-массовые мероприятия, предоставляется ледовая площадка иным пользователям.

Финансовое состояние общества за рассмотренный период ухудшилось. В 2018-2019 годах и по итогам 9 месяцев 2020 года выручка от основной деятельности не покрывает затраты на содержание объекта.

Согласно полученной от общества информации основными причинами ограниченности возможностей по осуществлению предпринимательской деятельности являются:

приостановление деятельности при подготовке к проведению спортивных мероприятий, включая Универсиаду;

«плавающий» график загрузки в рамках предоставления объекта Хоккейному клубу «Сокол»;

«льготная» стоимость предоставления спортивного комплекса Хоккейному клубу «Сокол»;

предоставление ледовой арены иным потребителям по цене ниже себестоимости;

ограничения, введенные в связи с пандемией коронавируса (в 2020 году).

По состоянию на 31.12.2019 стоимость чистых активов общества сложилась ниже размера уставного капитала. В силу части 4 статьи 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 6 статьи 35 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»¹¹ общество должно уменьшить уставный капитал до размера, не превышающего стоимости его чистых активов (единоличным собственником акций общества является Красноярский край).

¹¹ Если стоимость чистых активов общества останется меньше его уставного капитала по окончании отчетного года, следующего за вторым отчетным годом или каждым последующим отчетным годом, по окончании которых стоимость чистых активов общества оказалась меньше его уставного капитала, в том числе в случае, предусмотренном пунктом 7 настоящей статьи, общество не позднее чем через шесть месяцев после окончания соответствующего отчетного года обязано принять одно из следующих решений: 1) об уменьшении уставного капитала общества до величины, не превышающей стоимости его чистых активов; 2) о ликвидации общества.

Меры, принимаемые АО «Платинум Арена» по развитию комплекса, также в настоящее время не обеспечены финансированием. В 2020 году обществом заключен договор на выполнение проектно-изыскательских работ по строительству тренировочного Комплекса «Платинум» со второй ледовой площадкой, бассейном, спортивным залом для игровых видов спорта, тренажерным залом, сауной и необходимой вспомогательной инфраструктурой. Стоимость строительства объекта оценивается в 600-700 млн рублей. Собственными средствами для финансирования строительства в полном объеме общество не располагает.

Использование средств учреждениями – объектами проверки

Проверка использования средств, предоставленных учреждениям – объектам проверки из краевого бюджета в целях финансового обеспечения выполнения государственного задания, показала следующее.

КГАУ «СШОР «Енисей»

Расходы на содержание объектов Стадион «Енисей» и Крытый каток «Первомайский» в 2019 году составили 234 288,5 тыс. рублей. 35,5% общей суммы расходов учреждения направлено на оплату труда.

По состоянию на 01.06.2020 штатным расписанием утверждены 162 штатные единицы (фактическая численность 144 единицы). Необходимо отметить, что учреждением без замечаний принята проектная документация по объекту «Стадион «Енисей», в состав которой в нарушение подпункта «о» пункта 10 раздела II Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию¹², не включены данные о численности работников и их профессионально-квалификационном составе, числе рабочих мест.

По сравнению с численностью работников учреждения на 01.01.2016 (после выделения Хоккейного клуба «Енисей») штатная численность увеличена на 41,5 единицы: введено подразделение по безопасности (23 единицы), увеличено число работников обеспечивающего персонала на 4,5 штатных единицы, численность персонала по спортивной подготовке (включая медицинский персонал) увеличена с 19 до 27 единиц, введены должности 2 заместителей руководителя, секретаря и главного инженера.

При формировании штатного расписания (утверждается руководителем учреждения, согласуется министерством спорта края) не в полной мере учтены рекомендации Минспорта России по формированию структуры спортивных организаций¹³ по перечню структурных единиц (наличие отдела правовой работы и отдела кадровой работы, при предусмотренном в рекомендации 1 отделе), наличию в подчинении одного из заместителей директора одного отдела (требование: не менее двух отделов).

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87.

¹³ Приказ Минспорта России от 30.10.2015 № 999 «Об утверждении требований к обеспечению подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд Российской Федерации».

Расходы учреждения на охрану объектов в 2019 году составили 42 563,7 тыс. рублей, из них на период проведения Универсиады – 12 590 тыс. рублей.

Закупки услуг по охране объектов в 2019 году проведены способом запроса предложений без подтверждения срочной необходимости в удовлетворении потребностей заказчика при выборе данного способа закупки, что предусмотрено пунктом 4.1.1.2 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд КГАУ «Спортивная школа олимпийского резерва по хоккею с мячом «Енисей»¹⁴.

По договорам, заключенным в 2018-2019 годах, на Стадионе «Енисей» работало от 11 до 14 охранников (7 постов), Крытом катке «Первомайский» – от 4 до 6 (2 поста). В 2020 году количество охранников на период ограничений, связанных с эпидемиологической обстановкой уменьшено до 10 человек (4 поста). Помещения и прилегающая территория объектов оборудованы 484 камерами.

В результате распространения условий договора, заключенного с единственным исполнителем услуг на период проведения Универсиады¹⁵, на срок с 01.12.2018 по 20.12.2018, нарушен принцип эффективности расходования средств, установленный статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации (стоимость услуги в период проведения международного соревнования 440 рублей за час работы 1 охранника, обычная ставка 168,38 рубля, неэффективные расходы – 1 610,2 тыс. рублей).

Учреждением приобретено досмотровое оборудование стоимостью 49,4 млн рублей (включая 59 ручных металлоискателей стоимостью 676,7 тыс. рублей), которое не применяется по назначению, его наличие не учитывается при определении стоимости услуги по охране объектов (привлеченные охранники согласно условиям договоров должны иметь собственные ручные металлоискатели), что свидетельствует о неэффективности использования имущества, закрепленного за учреждением.

Услуги по уборке (комплексной и поддерживающей) помещений и территории объектов в 2019 году оказывались в рамках 6 договоров (подрядчик определен по итогам проведенных закупочных процедур в виде запроса предложений – ООО «Апрель – Сервис»). Общая сумма – 23,4 млн рублей. Стоимость уборки 1 кв. м площади объектов составляла от 41,48 до 45,66 рублей, прилегающей территории от 15,49 до 20,12 рублей. Формирование начальных максимальных цен осуществлено на основании коммерческих предложений, полученных учреждением от 5 организаций, 3 из которых имеют взаимозависимые связи.

Расходы на оплату коммунальных услуг за 2019 год по сравнению с 2016 годом увеличились в 4,4 раза. Основными причинами являются: изменение технико-инженерных параметров Стадиона «Енисей» (площадь помещений увеличена в 6,3 раза) и рост стоимости (тарифов) предоставляемых услуг.

¹⁴ Утверждено Наблюдательным советом КГАУ «СШОР по хоккею с мячом «Енисей» 24.12.2018 (протокол № 16).

¹⁵ Рекомендованный период с 30.12.2018 по 15.03.2019.

Проведенный анализ изменений размеров тарифов на коммунальные услуги (по которым осуществлена оплата услуг в 2019 году) по сравнению с 2016 годом показал рост тарифов на коммунальные услуги по сравнению с 2016 годом в диапазоне от 11,1% до 122,1%. Установлен новый вид коммунальных услуг – услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Проверка расходования средств на оплату предоставленных учреждению коммунальных услуг показала следующее.

В договоре на оказание услуг по обращению с ТКО отсутствует расчет объема оказываемых услуг. Только с мая 2019 года расчет за обращение твердых коммунальных расходов осуществляется за фактически принятый региональным оператором объем. При этом данное условие в договоре на оказание услуг не отражено, что противоречит пункту 8 Правил коммерческого учета объема ТКО¹⁶.

Учреждением допущены факты несвоевременной оплаты оказанных услуг, что только в отдельных случаях привело к уплате пени в размере 160 тыс. рублей и государственной пошлины – 1,6 тыс. рублей.

В 2019 году КГАУ «СШОР «Енисей» заключены 164 договора на сумму 255 809,3 тыс. рублей, из них 19 договоров по результатам конкурентных процедур (с начальной максимальной ценой в размере 57 347,5 тыс. рублей, экономия – 7 157,4 тыс. рублей или 2,7% от НМЦД). Доля конкурентных закупок в закупочной деятельности – 21,8%. С учетом дополнительных соглашений стоимость договоров составила 190 426,7 тыс. рублей, выполнены работы на сумму 175 035,2 тыс. рублей, оплачено – 182 147,2 тыс. рублей (осуществлено не предусмотренное условиями договора авансирование, по договору с ПАО «Красноярскэнергосбыт», в размере, превышающем среднемесячный объем оказанных услуг).

Анализ Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд КГАУ «Спортивная школа олимпийского резерва по хоккею с мячом «Енисей»¹⁷ показал наличие ряда недостатков:

не введено понятие «Заказчика»;

сокращенное название способа закупки «Запрос предложений» применено только в отношении «открытого запроса предложений» при включении еще одного способа закупки «закрытый запрос предложений», что расценивается как правовая неопределенность;

предусмотрено 28 случаев (позиций), при которых без учета стоимости закупок принимается решение о заключении договора купли-продажи на выполнение работ, оказание услуг с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Использование данного способа закупки в ряде случаев недостаточно обосновано;

¹⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 № 505 «Об утверждении Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов».

¹⁷ Утверждено Наблюдательным советом КГАУ «СШОР по хоккею с мячом «Енисей» 24.12.2018 (протокол № 16).

не установлен порядок направления запросов о представлении коммерческих предложений (включая требования к содержанию запроса).

В нарушение пункта 1.7.5 Положения о закупке Положение о комиссии по закупкам для нужд КГАУ «СШОР по хоккею с мячом «Енисей»¹⁸ не утверждено локальным актом (приказом учреждения).

Закупочная деятельность учреждения характеризуется следующими недостатками:

в нарушение пункта 7 Положения о комиссии по закупкам в состав комиссии по закупкам не включены: заместитель председателя (с 09.01.2019); секретарь без права голоса (в период с 09.01 по 28.08.2019). По 4 из 7 человек, входившим в состав комиссии в 2019 году, не подтверждена квалификация в сфере закупок;

установлены факты несвоевременного размещения информации о закупках на сайте единой информационной системы;

в нарушение Положения о закупке вносились изменения в договоры по основаниям, не установленным договорами, включая продление срока оказания услуг с увеличением стоимости договоров;

установлен факт несвоевременной сдачи-приемки оказанных услуг (декабрь 2018 года), что привело к увеличению обязательств учреждения (на сумму 85,1 тыс. рублей) по причине изменения размера ставки налога на добавленную стоимость;

нарушались сроки оплаты оказанных услуг.

КГАУ «РЦСС»

В структуре расходов 2019 года наибольший объем приходится на расходы по оплате труда с начислениями (при снижении удельного веса к уровню 2015 года с 48,7% до 42,1% и увеличении суммы расходов в 3,7 раза до 321 905,1 тыс. рублей). Рост расходов по оплате коммунальных услуг составил 6,6 раза (до 200 260,8 тыс. рублей), содержанию имущества – 5,9 раза (до 98 694,7 тыс. рублей).

На 01.06.2020 штатная численность КГАУ «РЦСС» утверждена в количестве 992,25 штатных единицы и за период с 01.01.2015 увеличилась в 2,5 раза или на 589,45 штатных единицы (приложение 4 к отчету).

При проверке расходования средств на оплату труда выявлено превышение уровня соотношения среднемесячной заработной платы по должности «заместитель директора по контрольно-правовой работе КГАУ «РЦСС» к среднемесячной заработной плате работников учреждения (установлено¹⁹ – 3,3, фактический уровень – 3,5). С нарушением статьи 145 Трудового кодекса Российской Федерации осуществлено расходование средств в размере 8,1 тыс. рублей.

¹⁸ Утверждено директором учреждения 24.12.2018.

¹⁹ Приказ министерства спорта края от 06.03.2017 № 90п.

Установлены факты расчета размеров материальной помощи и единовременной поощрительной премии в связи с юбилейной датой отдельным работникам учреждения с нарушением норм Положения об оплате труда работников КГАУ «РЦСС»²⁰ (на общую сумму – 17,6 тыс. рублей).

Проведенный анализ расходов КГАУ «РЦСС» по оплате услуг по охране объектов на примере МСК «Академия биатлона» показал их увеличение к объему 2015 года в 2,8 раза (10 784,3 тыс. рублей).

Услуги оказывались в соответствии с 5 договорами. Отмечен различный подход к формированию цены договоров в части исключения сумм налога на добавленную стоимость при оказании услуг организациями, применяющими упрощенную систему налогообложения.

При анализе числа охранников по договорам, заключенным в 2018-2019 годах, установлено, что услуги по охране оказывались силами до 12 охранников, что превышает количество охранников, осуществлявших охрану объекта в период проведения Универсиады. При проведении мероприятий с массовым посещением людей учреждением привлекались дополнительные сотрудники (охранники, контролеры-распорядители) от 1 до 6 человек в зависимости от места проведения соревнования и заявленного количества участников и зрителей мероприятия.

На привлечение во время официальных спортивных мероприятий сверх установленного Инструкцией по обеспечению безопасности²¹ количества охранников и (или) без учета заявленного количества участников и зрителей на мероприятии, осуществлены расходы в сумме 931,8 тыс. рублей (нарушение принципа эффективности расходования бюджетных средств).

При этом не отслеживалось реальное количество охранников на объекте в период усиления (проведения соревнований), что привело к оплате услуг, оказанных одними и теми же лицами по разным договорам в одни и те же временные промежутки. Ряд охранников, в нарушение условий заключенных договоров, выполняли служебные обязанности на протяжении более 24 часов (неправомерные расходы – 24,2 тыс. рублей).

Договоры заключались как в целях охраны объекта, так и в целях оказания услуг контролеров-распорядителей. При этом формирование начальных максимальных цен контрактов осуществлялось по коммерческим предложениям, предполагающим услуги охраны объектов, а наличие у привлекаемых сотрудников удостоверений контролеров-распорядителей не проверялось, что является нарушением условий договоров.

Расходы КГАУ «РЦСС» на оплату услуг по комплексной и поддерживающей уборке помещений МСК «Академия биатлона» в 2019 году составили

²⁰ Утверждено директором Учреждения и согласовано министерством спорта края 23.07.2015.

²¹ Утверждена заместителем директора КГАУ «РЦСС» по безопасности 08.10.2018.

5 662,7 тыс. рублей, или 3,6% расходов на содержание объекта спорта. В сравнении с 2015 годом стоимость услуг по уборке помещений увеличена в 1,6 раза.

Проверкой установлены замечания к документам, подтверждающим объем оказанных услуг, срокам оплаты учреждением оказанных услуг. Без подтверждения объемов оказанных услуг, в нарушение условий договора оплачено 4 447,6 тыс. рублей.

Расходы на оплату коммунальных услуг за 2019 год составили 21 349,1 тыс. рублей (рост к 2015 году – 2,2 раза), или 13,7% от общих расходов учреждения на содержание МСК «Академия биатлона».

Структура коммунальных расходов в сравнении с 2015 годом не изменилась, наибольшая доля расходов (94,2%) приходится на оплату потребленной электрической энергии – 20 115,6 тыс. рублей.

Увеличение расходов на коммунальные услуги обусловлено увеличением площади помещений объекта и тарифов на коммунальные услуги.

Закупочная деятельность осуществлялась учреждением в проверяемый период в соответствии с Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд КГАУ «РЦСС», утвержденным Наблюдательным советом КГАУ «РЦСС» 28.12.2018.

Разделом 12 «Закупка у единственного поставщика» Положения о закупках установлен перечень случаев (44 позиции), при которых Учреждением без учета стоимости закупок принимается решение о заключении договора купли-продажи на выполнение работ, оказание услуг с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Отнесение ряда случаев к закупкам у единственного поставщика недостаточно обосновано.

Положением о закупке установлен необоснованно высокий уровень начальной (максимальной) цены договора (100,0 млн рублей), при которой закупки проводятся в форме запроса предложений и запроса котировок (в том числе запроса котировок в электронной форме), не закреплена методика обоснования начальной (максимальной) цены договора.

В 2019 году для нужд МСК «Академия биатлона» КГАУ «РЦСС» проведено 253 закупки с начальной максимальной ценой договоров в размере 410 698,6 тыс. рублей²². По результатам конкурентных процедур (аукцион, запрос предложений, запрос котировок) получена экономия в сумме 36 488,2 тыс. рублей (8,9% от НМЦД). Менее 12% договоров заключено по результатам конкурентных процедур (с НМЦД в сумме 288 047,8 тыс. рублей).

²² Без учета договоров, заключенных на средства субсидии на капитальные вложения.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Сфера физической культуры и спорта в крае характеризуется средними позициями региона среди субъектов Сибирского Федерального округа. Уровень значений показателей «доля населения края, систематически занимающегося физической культурой и спортом», «уровень обеспеченности граждан спортивными сооружениями» ниже среднего по стране. За период 2015-2019 годов количество спортсооружений в крае увеличилось на 33,7%, уровень загруженности мощности объектов прирос на 6,4 процентных пункта.

Существенное влияние на инфраструктуру спорта оказало проведение Универсиады: построено 13 спортивных объектов, реконструировано 2 объекта, на 1 объекте культурного наследия проведены реставрационные работы, на 5 объектах – капитальный ремонт. Площадь вновь созданных объектов превышает 130 тыс. кв. м.

Финансовое обеспечение эксплуатации объектов Универсиады осуществляется в основном в рамках финансирования из краевого бюджета выполнения учреждениями государственного задания. В силу неодинакового подхода к определению функционала учреждений спорта при их создании, оказываемые учреждениями услуги (выполняемые работы) характеризуются значительной вариативностью, что ограничивает возможности по стандартизации деятельности учреждений и нормированию, осуществляемых ими расходов.

Все объекты Универсиады построены по индивидуальным проектам, имеют специфичное наполнение. Таким образом, в том числе и объективные сложности с определением объема необходимых для эксплуатации объектов ресурсов, способствовали увеличению в течение 2019 года объема средств, требуемых на финансовое обеспечение выполнения учреждениями государственного задания (с 1 289,5 млн рублей до 1 974,2 млн рублей).

Расходы на содержание объектов Универсиады (без учета средств на проведение Универсиады и Чемпионата России по фигурному катанию) в 2019 году составили 1 351,5 млн рублей. В сравнении с 2015 годом расходы увеличились на 989,5 млн рублей, или в 3,7 раза. Без учета вновь введенных объектов прирост составил 93,6%, что превышает официальный уровень инфляции за рассматриваемый период (34%). При этом значительно увеличены площади и ряда ранее действовавших объектов.

Анализ расходов на содержание объектов Универсиады в пересчете на 1 кв. м площади объектов показал, что самыми затратными в эксплуатации являются среди объектов с ледовыми площадками – Крытый каток «Первомайский» (1 214,9 рублей в месяц на 1 кв. м), среди других объектов – МСК «Академия биатлона» (937,4 тыс. рублей).

Как показали результаты настоящего мероприятия, 2019 год стал первым годом эксплуатации обновленных и вновь построенных объектов Универсиады,

определены объемы потребностей в ресурсах необходимых для эксплуатации объектов. Проверка и анализ расходования средств учреждениями показали наличие резервов в экономии бюджетных средств:

оптимизация численности сотрудников учреждений (проведение анализа с точки зрения оценки эффективности передачи части работ по содержанию объектов сторонним организациям на договорной основе; оценка возможностей по снижению штатной численности персонала с учетом наличия вакантных должностей; исключение из штатных расписаний должностей, не обеспеченных полноценной загрузкой, при установлении размера оплаты труда на уровне средней заработной платы по краю);

пересмотр подходов к организации охраны объектов, оказанию услуг по уборке помещений;

проведение ревизий помещений объектов с целью вовлечения не используемых в оказание услуг в сфере физической культуры и спорта;

реализация мероприятий по обеспечению полной загрузки всех помещений объектов исходя из пропускной способности и потребностей краевых (муниципальных) спортивных организаций, с учетом задачи по увеличению доходов от предпринимательской деятельности.

Кроме того, до настоящего времени не реализовано поручение Президента Российской Федерации в части передачи в собственность Российской Федерации объектов кластеров «Сопка» и «Радуга», расходы на содержание которых в 2019 году составили 341,4 млн рублей.

Безвозмездная передача СК «Платинум Арена» в собственность Красноярского края осуществлена в форме дарения доли в уставном капитале (100%) общества с ограниченной ответственностью «Платинум Арена». Итоги функционирования объекта в 2019-2020 годах свидетельствуют о наличии рисков банкротства эксплуатанта. Необходимость определения источников финансового обеспечения содержания объекта обусловлена и взятыми краем обязательствами по проведению в 2022 году в Красноярске Чемпионата мира по вольной борьбе (СК «Платинум Арена» заявлен в качестве места проведения международных соревнований).

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

рассмотреть вопрос о целесообразности и необходимости подготовки краевыми автономными и бюджетными учреждениями программ развития учреждений (совершенствования подходов к формированию программ развития, с целью трансформации программ в документы стратегического развития учреждений);

принять порядок осуществления органами исполнительной власти края контроля за выполнением стандартов оказания государственных услуг (выполнения работ);

продолжить работу по проработке на федеральном уровне вопроса передачи в собственность Российской Федерации объектов кластеров «Сопка» и «Радуга»;

рассмотреть вопрос финансового обеспечения функционирования СК «Платинум Арена», а также строительства тренировочного Комплекса «Платинум».

Министерству спорта Красноярского края:

принять меры, направленные на реализацию положений нормативных правовых актов о стандартах оказания государственных услуг (выполнения работ);

провести анализ деятельности учреждений с целью оценки загруженности объектов, вовлечения всех имеющихся помещений в деятельность по оказанию услуг в сфере физической культуры и спорта, с учетом реализации задачи по увеличению доходов от предпринимательской деятельности;

провести анализ выявленных нарушений и недостатков, разработать комплекс мероприятий, направленных на их недопущение в дальнейшей деятельности.

Краевому государственному автономному учреждению «Региональный центр спортивных сооружений»; краевому государственному автономному учреждению «Спортивная школа олимпийского резерва по хоккею с мячом «Енисей»:

провести анализ выявленных нарушений и недостатков, разработать комплекс мероприятий, направленных на их недопущение в дальнейшей деятельности учреждений;

разработать план мероприятий, направленных на оптимизацию объемов средств, необходимых для функционирования спортивных объектов.

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

Экспертно-аналитическое мероприятие
«Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти края
в области использования воздушных судов в районах Крайнего Севера»

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

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено в соответствии с пунктом 1.2.4 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объект мероприятия: министерство транспорта Красноярского края (далее – министерство транспорта, Минтранс).

Анализируемый период: 2017-2019 годы и истекший период 2020 года (предшествующие периоды по отдельным вопросам).

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Общие сведения

Значительная территория Красноярского края и низкая плотность населения, удаленность северных территорий от основных экономических, деловых и культурных центров, слабый уровень развития наземных видов транспорта на подавляющей части территории, относительный рост деловой активности в северных районах края, обусловленный ресурсным и социально-экономическим потенциалом, неудовлетворительное состояние наземной инфраструктуры воздушного транспорта, низкий платежеспособный спрос населения оказывают определяющее влияние на организацию и развитие воздушного сообщения по региональным и местным маршрутам.

Существующая схема пассажирских перевозок воздушным транспортном охватывает: Кежемский, Мотыгинский, Северо-Енисейский, Туруханский районы, Таймырский Долгано-Ненецкий, Эвенкийский муниципальные районы.

На большинстве направлений авиасообщение осуществляется с минимальной частотой, что не соответствует потребностям населения. При этом препятствиями увеличению количества рейсов выступают небольшая численность местного населения и большая протяженность направлений, исключая применение маломестных воздушных судов.

На территории Красноярского края функционируют 19 основных аэропортов/аэродромов и 78 посадочных площадок. За исключением отдельных аэропортов по востребованным направлениям (Красноярск, Норильск, Игарка) аэропортовый комплекс региона характеризуется низким уровнем использования пропускной способности, что является предпосылкой к росту издержек авиакомпаний на наземное обслуживание, и, как следствие, к убыточности аэропортовой деятельности.

Практически полностью перестала существовать сеть самолетных посадочных площадок, задействованных на местных воздушных линиях северных

территорий, что ограничивает возможные пути реновации парка воздушных судов, делая невозможным внедрение современных легкомоторных самолетов в данном сегменте.

С 2012 года в крае осуществлялась поэтапная передача аэропортов и посадочных площадок из краевой в федеральную собственность, что позволило сохранить сеть аэропортовой инфраструктуры, принять меры к развитию и обеспечить необходимый уровень авиационной безопасности за счет средств федерального бюджета. В то же время значительная доля посадочных площадок, используемых для осуществления внутримunicipальных перевозок в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, находятся в собственности муниципальных образований, не имеющих достаточных финансовых возможностей не только для их модернизации, но и для надлежащего текущего содержания.

Имеющая место в отрасли тенденция старения парка воздушных судов, осуществляющих внутрирегиональные перевозки, наблюдается и в Красноярском крае. Основной производственной единицей воздушного флота в межмуниципальном сегменте являются самолеты Ан-24/26 возрастом 38-47 лет, имеющие низкую привлекательность для пассажиров и не способствующие развитию маршрутной сети региона.

Ввиду отсутствия альтернативного транспортного сообщения в труднодоступных районах края при осуществлении муниципальных пассажирских перевозок воздушным транспортом используется исключительно вертолетный транспорт, который в условиях инфраструктурных ограничений имеет возможность осуществлять непродолжительные перелеты с небольшой пассажирской загрузкой. Средний возраст используемых вертолетов Ми-8Т – 30-40 лет. Средняя себестоимость летного часа Ми-8Т составляет около 100 тыс. рублей, а «доходное покрытие» – менее 90 тыс. рублей, из которых более 3/4 приходится на государственное субсидирование.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» организация транспортного обслуживания населения воздушным транспортом, а также вопросы содержания, развития и организации эксплуатации аэропортов и (или) аэродромов, вертодромов, посадочных площадок гражданской авиации, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации являются предметом совместного ведения органов государственной власти РФ и субъекта РФ, осуществляемым субъектом РФ самостоятельно за счет средств бюджета соответствующего субъекта (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Вопросы организации перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом в пределах края на местных авиалиниях в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях регулируются Законом Красноярского края

от 16.03.2017 № 3-502 «Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае» (далее – Закон края об организации транспортного обслуживания), согласно которому к полномочиям Правительства края в указанной сфере отнесено:

определение уполномоченного органа исполнительной власти края в области организации транспортного обслуживания населения;

утверждение государственных программ края, предусматривающих комплекс мероприятий по организации транспортного обслуживания населения;

иные полномочия, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, указанным Законом, иными законами края.

Уполномоченным органом исполнительной власти Красноярского края в области организации транспортного обслуживания населения является министерство транспорта Красноярского края, согласно Положению о котором, утвержденному постановлением Правительства Красноярского края от 06.07.2010 № 377-п «Об утверждении Положения о министерстве транспорта Красноярского края», к компетенции уполномоченного органа отнесена организация транспортного обслуживания населения воздушным транспортом в межмуниципальном сообщении, в связи с чем в целях экспертно-аналитического мероприятия под «использованием воздушных судов» понимается «организация транспортного обслуживания воздушным транспортом».

Анализ показал, что нормативные правовые акты Красноярского края, а также иные правоустанавливающие документы, регулирующие деятельность министерства транспорта Красноярского края, не содержат перечень полномочий, относящихся к компетенции по организации транспортного обслуживания населения воздушным транспортом в межмуниципальном сообщении, что приводит к отсутствию правовых границ при осуществлении уполномоченным органом своих функций в рамках вышеуказанной компетенции.

В анализируемый период полномочия министерства транспорта в области воздушных перевозок в основном направлены на предоставление мер государственной поддержки авиакомпаниям и владельцам транспортной инфраструктуры. Также до августа 2019 года Минтрансом осуществлялось государственное регулирование цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в сфере услуг в транспортных терминалах и аэропортах, включенных в реестр субъектов естественных монополий, но не вошедших в перечень субъектов, в отношении которых государственное регулирование осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

С августа 2019 года указанные полномочия реализуются министерством тарифной политики края.

Информация о видах и объемах предоставленных мер государственной поддержки в рамках исполнения министерством транспорта полномочий по организации воздушных перевозок представлена в таблице:

тыс. рублей

Наименование	Объем финансирования по периодам			
	2017	2018	2019	2020 (по состоянию на 01.08.2020)
1. Субсидии на финансовое обеспечение части затрат на уплату лизинговых платежей и уплату вознаграждений за выдачу банковской гарантии за воздушные суда				
План	87 920,2	69 050,8	63 659,5	56 658,0
Факт	87 920,2	69 050,8	63 659,5	0,0
2. Субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях				
План	109 979,3	159 979,3	159 908,4	159 908,4
Факт	108 224,5	159 854,2	159 903,2	59 101,1
3. Субсидии на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов				
План	x	x	193 342,0	193 342,0
Факт	x	x	193 342,0	193 342,0
4. Субсидии в целях возмещения недополученных доходов от осуществления региональных воздушных перевозок пассажиров				
План	197 184,5	x	12 400,0	14 900,0
Факт	197 184,5	x	10 830,9	3 363,9
5. Субсидии на финансовое обеспечение части затрат на реновацию парка воздушных судов и мероприятий, необходимых для ввода их в эксплуатацию				
План	x	x	x	995 000,0
Факт	x	x	x	0,0
6. Субсидии на возмещение затрат, возникающих при осуществлении деятельности по содержанию, развитию и организации эксплуатации аэропортов и (или) посадочных площадок гражданской авиации, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях				
План	120 000,0	120 000,0	x	x
Факт	120 000,0	106 743,0	x	x
7. Субсидия на реконструкцию магистральной рулежной дорожки в международном аэропорту Красноярск				
План	x	x	600 000,0	6 000,0
Факт	x	x	600 000,0	x
Всего				
План	515 084,00	349 030,10	1 029 309,90	1 425 808,40
Факт	513 329,20	335 648,00	1 027 735,60	255 807,00

За период 2017-2019 годов и по состоянию на 01.08.2020 общий объем бюджетных ассигнований, направленных на организацию воздушных перевозок в крае, составил 3 319,2 млн рублей, в том числе в 2020 году – 1 425,8 млн рублей, из которых по состоянию на 01.08.2020 не исполнены 1 170,0 млн рублей (или 82,1%).

Единственной мерой государственной поддержки в 2017-2018 гг., направленной на содержание аэропортовой инфраструктуры, являлось предоставление из краевого бюджета субсидии на компенсацию расходов, возникающих при осуществлении

содержания, развития и организации эксплуатации аэропортов, посадочных площадок общим объемом 226,7 млн рублей, фактически представляющее собой покрытие убытков прошлых лет от аэропортовой деятельности и не влияющее на эксплуатационные характеристики транспортной инфраструктуры.

Условием получения субсидии определено наличие отрицательного финансового результата от деятельности при осуществлении содержания, развития и эксплуатации аэропортов, находящихся в хозяйственном ведении унитарного предприятия края.

В результате анализа установлено нарушение условия предоставления указанной субсидии со стороны главного распорядителя бюджетных средств, выразившееся в предоставлении субсидии в 2017 году лицу, право хозяйственного ведения которого на взлетно-посадочные полосы, рулежные дорожки и места стоянок воздушных судов, расположенные в пяти муниципальных образованиях, прекращено, а статус аэропортов изменен на посадочные площадки.

В целях обновления парка воздушных судов за счет средств субсидии на финансовое обеспечение части затрат на уплату лизинговых платежей и уплату вознаграждений за выдачу банковской гарантии за воздушные суда в период 2017-2020 гг. АО «КрасАвиа» (авиакомпания, 100% акций которой находятся в государственной собственности Красноярского края) приобрело 3 самолета L-410 UVP-E20, используемые для осуществления внутренних региональных и местных воздушных перевозок, в том числе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Красноярского края, а также вертолет МИ8-АМТ, который в результате авиационного происшествия (25.12.2019) получил повреждение и выбыл из эксплуатации.

Предоставленная мера государственной поддержки на обновление парка воздушных судов позволила незначительно обновить парк воздушных судов, используемых для перевозки пассажиров, в том числе по субсидируемым маршрутам в труднодоступные районы края.

В 2020 году краевым бюджетом предусматривается субсидия на финансовое обеспечение части затрат на реновацию парка воздушных судов и мероприятий, необходимых для ввода их в эксплуатацию. Общий объем финансирования предусмотрен в размере 995,0 млн рублей; на дату завершения экспертно-аналитического мероприятия бюджетные ассигнования не освоены.

С 2019 года министерством транспорта края АО «КраАвиа» предоставляется субсидия из краевого бюджета на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов в целях сдерживания тарифов для населения путем снижения финансовой нагрузки на авиакомпанию.

Общая сумма бюджетных ассигнований на предоставление вышеуказанной субсидий за 2019-2020 гг. составила 386,6 млн рублей (193,3 млн рублей ежегодно).

Анализ нормативных правовых актов, определяющих порядок и условия предоставления субсидии, показал, что министерством транспорта применяется

формальный подход как к определению размера субсидии, так и к ее расходованию получателем. Условием предоставления субсидии является наличие у заявителя воздушных судов, осуществляющих перевозки пассажиров на территории Красноярского края на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, требующих приведения в состояние летной годности (капитального ремонта планеров воздушных судов, приобретения запасных частей к воздушным судам), при этом требование о предоставлении заявителем документов, подтверждающих необходимость приведения воздушных судов в состояние летной годности, отсутствует. Установленная порядками предоставления субсидии в 2019-2020 гг. форма предоставления сведений о мероприятиях, направленных на поддержание летной годности воздушных судов, идентична по своему содержанию форме заявки на предоставление субсидии и форме отчета об осуществлении расходов, которые в совокупности не содержат привязки к конкретному бортовому номеру воздушного судна (указывается только тип воздушного судна), что не позволяет установить направления расходования бюджетных средств и соблюдение целевого назначения. По информации, полученной от АО «КрасАвиа», за 2019 год из 680 позиций, содержащих информацию о выполненных работах и приобретенных запасных частях к воздушным судам, только 130 имеют привязку к бортовому номеру воздушного судна, оставшиеся 550 позиций авиакомпаний не идентифицированы. Сформированный авиакомпаний резерв запасных частей к воздушным судам, неиспользованный в целях поддержания летной годности, нарушает принцип эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Анализ порядков предоставления субсидии и заключенных на их основании соглашений выявил:

несоответствие показателя результативности, указанного в порядке предоставления субсидии на 2019 год и в тексте соглашения (количество воздушных судов, приведенных в летную годность и отсутствие отмененных рейсов по техническим причинам соответственно);

несопоставимость показателя результативности предоставления субсидии, указанного в порядке ее предоставления (количество воздушных судов, приведенных в летную годность), и показателя, характеризующего ожидаемый непосредственный результат от реализации мероприятий по предоставлению субсидии, установленный в государственной программе края «Развитие транспортной системы» (количество приобретенных агрегатов и агрегатов, прошедших капитальный ремонт);

непроведение по итогам 2019 года министерством транспорта анализа достижения показателя результативности предоставления субсидии (количество воздушных судов, приведенных в летную годность), в том числе ввиду отсутствия нормативно установленного требования о предоставлении указанной информации получателем субсидии;

меры ответственности, установленные нормативными правовыми актами о предоставлении субсидии, за недостижение показателя результативности (0,01%, что составляет за 2019 год 19,3 тыс. рублей), несопоставимы с объемом предоставленных бюджетных средств (193,3 млн рублей) и не несут для получателя субсидии негативных последствий, что не способствует принятию мер получателем к достижению показателя результативности и создает условия для неэффективного расходования бюджетных средств.

В результате анализа установлены недостатки в порядке предоставления субсидии (отсутствие документального подтверждения необходимости проведения мероприятий по поддержанию летной годности воздушных судов, а также их фактической реализации; установление показателей результативности предоставления субсидии, не подлежащих объективной оценке, поскольку источником информации является исключительно получатель субсидии) и в отсутствии контроля за соблюдением получателем субсидий порядка, целей и условий их предоставления.

Красноярский край участвует в реализации Постановления Правительства РФ от 25.12.2013 № 1242 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети».

Объем бюджетных средств, направленных на предоставление субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с осуществлением региональных перевозок воздушным транспортом, в период 2017-2019 гг. составил 479,3 млн рублей, из них 271,3 млн рублей – средства федерального бюджета, 208,0 млн рублей – средства краевого бюджета.

В 2017 году получателем субсидии являлось АО «Авиакомпания «НордСтар», выполняющее рейсы по маршрутам «Норильск – Сургут» и «Норильск – Новый Уренгой», в 2019-2020 гг. – АО «КрасАвиа», выполняющее рейсы по маршрутам «Красноярск-Абакан» и «Красноярск – Барнаул». В 2018 году указанная субсидия не предоставлялась.

При внесении изменений в постановление Правительства РФ от 25.12.2013 № 1242, с учетом потребности в открытии новых направлений, включены маршруты из Красноярска в Благовещенск, Магадан, Уфу.

Всего 22 направления из Красноярска финансируются/софинансируются за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

В 2019 году АО «КрасАвиа» являлось получателем субсидии в целях возмещения недополученных доходов от осуществления региональных воздушных перевозок пассажиров по маршрутам «Красноярск-Абакан» «Красноярск-Барнаул».

Информация о показателях результативности использования средств субсидии представлена в таблице:

№ п/п	Номер, наименование маршрута	Тип ВС	Протяженность маршрута (км)	Кол-во рейсов, шт.		Коэффициент результативности использования субсидии, %	
				План	Факт	План	Факт
Соглашение от 10.06.2019 № 3/В, маршрут «Красноярск - Барнаул»							
1	Красноярск - Барнаул	Ан-24/26	654	56	49	100	87,5
2	Красноярск - Барнаул	Л-410	654	37	36	100	97,2
Итого				93	85	100	91,3
ДС от 19.06.2019 № 2/В/1 к Соглашению от 08.04.2019 № 2/В, маршрут «Красноярск - Абакан»							
1	Красноярск - Абакан	Л-410	280	177	171	100	96,6
Итого				177	171	100	96,6

Показателем результативности использования субсидии в целях возмещения недополученных доходов от региональных перевозок являются достижение значения выполнения количества рейсов на парный рейс по маршруту «Красноярск – Абакан», не менее 97%, «Красноярск – Барнаул» не менее 97%.

Таким образом, показатель результативности по использованию средств субсидии по соглашениям о предоставлении субсидии от 10.06.2019 № 3/В, выполненный типом воздушного судна Ан-24/26 и от 08.04.2019 № 2/В не достигнут.

В нарушение пункта 4.2.2 Соглашений от 10.06.2019 № 3/В и от 08.04.2019 № 2/В министерством транспорта края меры по взысканию с АО «КрасАвиа» штрафа за недостижение показателя результативности не принимались.

В краевом бюджете ежегодно предусматриваются ассигнования на предоставление субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Предоставление субсидии осуществлялось при условии включения субсидируемого маршрута в программу пассажирских перевозок, ежегодно утверждаемую министерством транспорта края.

Программа перевозок воздушным транспортом

Формирование программ пассажирских перевозок воздушным транспортом, субсидируемых из краевого бюджета, осуществлялось министерством транспорта края на основании порядка, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 19.09.2017 № 546-п «Об утверждении порядка формирования программ пассажирских перевозок, субсидируемых из краевого бюджета».

Анализ объемов перевозок, включенных в ежегодные программы и подлежащих субсидированию, показал, что министерством транспорта не проводился анализ выполненных рейсов за прошлый период, в связи с чем количество рейсов по отдельным маршрутам превышалось в 2-3 раза. Причиной необоснованных отклонений в объемах перевозок явились недостатки

нормативно-правового регулирования порядка формирования программы перевозок, заключающиеся в определении потребности населения на основании данных о фактическом выполнении регулярных перевозок пассажиров по маршруту, подтвержденных расписанием движения воздушных судов, при том, что календарь авиационных сезонов, в соответствии с нормами Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА), делится на два периода: летний сезон длится с последнего воскресенья марта до последнего воскресенья октября, зимний сезон продолжается с последнего воскресенья октября до последнего воскресенья марта. В связи с указанным при формировании программы перевозок в декабре года, предшествующего году ее исполнения, Минтранс не обладает информацией о расписании полетов на весь регулируемый период. Кроме того, расписание движения воздушных судов не является источником информации о фактически выполненных рейсах по маршруту.

В ходе мероприятия также установлено, что основаниями для отказа во включении маршрута в программу перевозок воздушным транспортом являются:

несоответствие маршрутов критерию «осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, воздушными судами отечественного производства в количестве не менее 50 процентов воздушных судов от общего количества воздушных судов»;

непредставление документов (справки, подтверждающей осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом на территории Красноярского края на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, воздушными судами отечественного производства в количестве не менее 50 процентов воздушных судов от общего количества воздушных судов; копии лицензии на перевозку пассажиров воздушным транспортом (представляется по собственной инициативе); справки о применяемом перевозчиком предельном тарифе при выполнении регулярных перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, подписанной перевозчиком не ранее месяца до дня обращения с соответствующим заявлением).

Недостатком формирования программ перевозок также явилось включение в критерии отбора маршрутов условия, способного свидетельствовать о наличии ограничительных мер для включения маршрута в программу (осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, воздушными судами отечественного производства в количестве не менее 50 процентов воздушных судов от общего количества воздушных судов), что негативно отражается на обеспечении конкуренции при

осуществлении пассажирских авиаперевозок в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также способно свидетельствовать о нарушении законодательства о защите конкуренции.

Установленный критерий отбора маршрутов при формировании программ перевозок воздушным транспортом содержит неоднозначно трактуемую формулировку: «в количестве не менее 50 процентов воздушных судов от общего количества воздушных судов», при этом значение показателя «общее количество воздушных судов» не расшифровывается, в то же время под ним можно понимать «общее количество судов, осуществляющих перевозки в Красноярском крае», «общее количество судов, осуществляющих перевозки по заявленному маршруту», «общее количество судов, принадлежащих перевозчику на праве собственности» или «общее количество судов, принадлежащих перевозчику на праве собственности или находящихся в арендном пользовании».

Учитывая изложенное, обоснованность включения в программу перевозок воздушным транспортом маршрутов на основании только заявлений АО «КрасАвиа» можно поставить под сомнение.

Анализ формирования программ перевозок также показал, что в объем программ в декабре каждого отчетного периода вносились изменения, влекущие за собой корректировку соответствующих показателей в соглашениях о предоставлении субсидии, в связи с чем на конец каждого отчетного периода фактические показатели соответствовали плановым и программы перевозок ежегодно исполнялись на 100%, однако при сравнении с первоначально утвержденными параметрами указанного исполнения не достигалось.

В 2016-2017 гг. в нарушение пункта 1 статьи 1 Закона края от 18.12.2008 № 7-2627 «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Красноярского края» министерством транспорта не осуществлено официальное опубликование нормативных правовых актов, утверждающих программы перевозок на 2017-2018 гг, в связи с чем объем неправомерно израсходованных средств краевого бюджета, направленных на предоставление субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях составил 268,1 млн рублей.

В ходе мероприятия установлено, что при формировании программ перевозок министерством транспорта края не анализируется фактическое исполнение расписания полетов в текущем периоде, непосредственно влияющее на количество рейсов, подлежащих субсидированию в следующем отчетном периоде. Так, например, анализ показал, что в 2019 году при совокупном объеме программы перевозок воздушным транспортом, формируемой министерством транспорта края, в количестве 855 рейсов, количество отмененных рейсов по информации АО «КрасАвиа» составило 1230 рейсов, при этом отмечается

более чем трехкратное занижение данных, предоставленных авиакомпаний, по сравнению с данными, предоставленным ГУДП «Центр Сибэронавигация» ФУП «Госкорпорация по ОВД» (осуществляющим навигационное обслуживание воздушных судов на территории Красноярского края).

Норматив субсидирования

Размер субсидий определяется исходя из фактического объема налета часов воздушных судов в соответствии с программой пассажирских перевозок воздушным транспортом, субсидируемых из краевого бюджета, и нормативов субсидирования в расчете на один час налета воздушного судна по каждому маршруту.

Нормативы субсидирования по соответствующим видам субсидий, методика их расчета устанавливаются Правительством Красноярского края. В соответствии с Методикой расчета норматива субсидирования нормативы субсидирования для определения размера субсидий рассчитываются на 1 час налета воздушного судна по каждому маршруту перевозок пассажиров воздушным транспортом, включенному в Программу пассажирских перевозок воздушным транспортом, субсидируемых из краевого бюджета.

Постановлениями Правительства Красноярского края от 06.03.2017 № 120-п «Об утверждении нормативов субсидирования для расчета размера субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта, на 2017 год», от 12.02.2018 № 45-п «Об утверждении нормативов субсидирования для расчета размера субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта на 2018 год», от 11.02.2019 № 68-п «Об утверждении нормативов субсидирования для расчета размера субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта, на 2019 год» и от 13.02.2020 № 101-п «Об утверждении нормативов субсидирования для расчета размера субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта на 2020 год» утверждены нормативы стоимости 1 часа налета воздушного судна на 2017-2020 годы утверждены нормативы стоимости 1 часа налета воздушного судна на 2017-2020 годы.

Необходимо отметить, что в нарушение п. 1.3 Методики расчета нормативов субсидирования, в постановлении Правительства Красноярского края от 06.03.2017 № 120-п отсутствует информация о воздушном судне по маршруту регулярных перевозок, по которым осуществлялся расчет норматива субсидирования. Необходимо отметить, что при установлении норматива субсидирования на 2018-2020 годы, данное нарушение устранено.

Информация об утвержденном нормативе стоимости 1 часа налета воздушного судна на 2017-2020 годы представлена в таблице.

№ п/п	Наименование маршрута / тип воздушного судна	Норматив субсидирования, руб./один час полета воздушного судна (по годам)				Увеличение норматива субсидирования (по годам), %		
		2017	2018	2019	2020	в 2018 (гр. 4/3)	в 2019 (гр. 5/4)	в 2020 (гр. 6/5)
1	Хатанга – Норильск – Хатанга (Ан-24/26)	47 038,34	70 195,08	79 134,50	70 892,64	49,2	12,7	-10,4
2	Красноярск – Ванавара – Красноярск (Ан-24/26)	36 949,7	34 717,77	39 490,49	37 549,14	-6,0	13,7	-4,9
3	Красноярск – Ванавара – Красноярск (L-410)	x	42 395,45	45 455,74	42 486,25	x	7,2	-6,5
4	Красноярск – Тура – Красноярск (Ан-24/26)	24 178,99	27 244,72	30 730,50	27 604,22	12,7	12,8	-10,2
5	Красноярск – Ярцево – Красноярск (L-410)	44 265,61	40 958,78	38 791,77	40 071,98	-7,5	-5,3	3,3
6	Красноярск – Байкит – Красноярск (Ан-24/26)	32 746,05	35 238,87	30 248,66	25 542,94	7,6	-14,2	-15,6
7	Красноярск – Козинск – Красноярск (L-410)	30 873,98	42 054,99	38 759,22	39 488,57	36,2	-7,8	1,9
8	Красноярск – Мотыгино – Красноярск (L-410)	46 760,53	50 334,48	45 242,12	44 790,66	7,6	-10,1	-1,0
9	Красноярск – Богучаны – Козинск – Богучаны – Красноярск (L-410)	47 296,77	46 305,26	46 894,93	45 251,27	-2,1	1,3	-3,5
10	Красноярск – Шушенское – Красноярск (L-410)	36 595,24	52 615,16	55 029,24	x	43,8	4,6	x
11	Норильск – Диксон – Норильск* (Ан-24/26)	x	48 590,68	88 286,62	80 760,66	x	81,7	-8,5
12	Норильск – Диксон – Норильск** (Ан-24/26)	x	106 668,64	x	x	x	x	x
13	Красноярск – Богучаны – Красноярск (L-410)	x	59 224,68	50 606,01	47 019,97	x	-14,6	-7,1
14	Красноярск – Богучаны – Байкит – Богучаны – Красноярск (L-410)	x	53 904,68	x	x	x	x	x
15	Красноярск – Козинск – Ванавара – Козинск – Красноярск (L-410)	x	50 705,61	52 178,02	48 185,03	x	2,9	-7,7
16	Красноярск – Байкит – Ванавара – Байкит – Красноярск (Ан-24/26)	x	x	x	69 094,62	x	x	x

*норматив применяется с 01.01.2018 по 31.07.2018

**норматив применяется с 01.08.2018 по 31.12.2018

Разнонаправленное изменение нормативов субсидирования в период 2017-2020 годов обусловлено изменением доходных показателей, а именно количество перевезенных пассажиров и размер установленного предельного тарифа на перевозку пассажиров, и расходных показателей, включающих в себя статьи затрат, формирующих себестоимость летного часа (заработная плата летного состава, затраты на продление ресурса, капитальный и текущий ремонт, расходы на базирование в аэропортах и т.д.), и количество летных часов по маршруту.

В анализируемом периоде единственным получателем субсидий в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, объем которых за период 2017-2020 гг. составил 487,1 млн рублей, в том числе за 2020 год (по состоянию на 01.08.2020) – 59,1 млн рублей, являлось АО «КрасАвиа».

Анализ показал, что субсидии предоставлялись по 3 из 12 предусмотренных программой перевозок маршрутам, по которым также выполнялись коммерческие перевозки перевозчиком, не являющимся получателем субсидии, при этом стоимость одного билета на несубсидируемый рейс по сравнению с субсидируемым варьируется от -1,1 тыс. рублей до +1,1 тыс. рублей, в связи с чем обоснованность включения коммерчески загруженных маршрутов в перечень субсидируемых рейсов ставится под сомнение.

Также необходимо отметить, что в проверяемом периоде министерством транспорта края в нарушение положений заключенных соглашений о предоставлении субсидий не выполнялись обязанности по осуществлению контроля за соблюдением получателем субсидий порядка, целей и условий предоставления данных субсидий, что указывает на ненадлежащее исполнение министерством контрольных функций, а также способно содействовать развитию коррупционных проявлений среди должностных лиц.

Предоставление субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом на местных авиалиниях, воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, необходимо рассматривать во взаимосвязи с тарифным регулированием, анализ которого выявил следующие недостатки.

Министерство транспорта до июля 2019 года осуществляло тарифное регулирование воздушных перевозок в крае, при этом не реализовало право принять нормативный правовой акт, регулирующий порядок определения себестоимости перевозки пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Красноярского края; производимые Минтрансом расчеты основывались на устаревших Методических рекомендациях по определению себестоимости внутренних и международных рейсов для российских авиакомпаний от 15.07.1999 № 7.7-188, что ставит под сомнение экономическую обоснованность утвержденных тарифов.

Применение Методических рекомендаций № 7.7-188 сводится к расчету основных статей эксплуатационных расходов, которые не несут в себе детализации и структуризации затрат, что не позволяет развернуто определить расходы на осуществление конкретного рейса.

В ходе анализа заявок, а также прилагаемых к ним расчетов и иных документов, министерством транспорта края с целью проверки предоставленной информации проводился самостоятельный расчет себестоимости летного часа и тарифа, которые основывались лишь на предоставленных заявителями документах, иные исследования не проводились, что указывает на отсутствие экономического обоснования устанавливаемых тарифов.

Кроме того, в используемые при определении тарифов Методические рекомендации № 7.7-188 с момента их утверждения не вносились изменения,

в связи с чем указанные рекомендации не учитывают текущего уровня технологического и экономического развития.

Информация о себестоимости летного часа в разрезе авиакомпаний, осуществляющих местные авиаперевозки и типов воздушных судов представлена в таблице.

№ п/п	Наименование авиакомпании	Год	Тип воздушного судна	Себестоимость летного часа, рублей
1	ОАО «Авиакомпания «Таймыр»	2016	ATR-42/72	83 010,4
2	АО «НордСтар»	2017	ATR-42	83 010,4
		2018	ATR-42	84 842,2
		2019	ATR-42	77 921,0
3	ООО «АэроГео»	2018	МИ-8Т	63 238,4
4	АО «Норильск Авиа»	2017	МИ-8Т	33 318,0
		2018	МИ-8Т	101 314,8
5	ООО «Авиакомпания Турухан»	2017	АН-24/26	53 897,7
6	АО «КрасАвиа»	2017	АН-24/26	43 504,0
			L-410	62 273,0
			ЯК-42	86 022,0
		2018	АН-24/26	54 349,0
			L-410	45 822,0
			ЯК-42	94 229,0

Расчет себестоимости летного часа, проводимый авиакомпаниями и Минтрансом в целях обоснования утверждаемых тарифов, содержит в том числе следующие статьи затрат:

- капитальный ремонт воздушного судна и авиационных двигателей;
- продление ресурса;
- текущий ремонт.

В свою очередь в анализируемом периоде министерством транспорта края осуществлялось предоставление субсидий из краевого бюджета на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов (далее – субсидия на поддержание летной годности).

Единственным получателем субсидий из краевого бюджета на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов в 2019-2020 гг. является АО «КрасАвиа».

АО «КрасАвиа» в рамках расходования средств субсидий на поддержание летной годности воздушных судов, в проверяемом периоде осуществлялся капитальный ремонт, приобретение комплектующих и запасных частей к воздушным судам, которые, в том числе, осуществляют перевозки воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Таким образом, указанная авиакомпания являлась одновременно получателем субсидии на поддержание летной годности воздушных судов и субсидии в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом

на местных авиалиниях, воздушным транспортом. При этом наличие у авиакомпании недополученных доходов обусловлено установлением министерством транспорта края тарифов на перевозки пассажиров на местных авиалиниях, которые полностью не покрывают расходы авиакомпании, в том числе, затраты на капитальный ремонт воздушного судна и авиационных двигателей, продление ресурса и текущий ремонт, которые включены в расчеты себестоимости летного часа.

Таким образом, факт одновременного учета в расчетах себестоимости летного часа, проводимых в целях обоснования утверждаемых тарифов, затрат на капитальный ремонт воздушного судна и авиационных двигателей, продление ресурса и текущий ремонт, в том числе, формирующие субсидируемые недополученные доходы, и предоставление АО «КрасАвиа» субсидий на поддержание летной годности воздушных судов, которые направляются на капитальный ремонт, приобретение комплектующих и запасных частей к воздушным судам, а также отсутствие экономического обоснования размера субсидии на поддержание летной годности и контроля со стороны министерства транспорта края за целевым использованием, способны свидетельствовать о рисках двойного финансирования затрат авиакомпаний, возникающих в ходе перевозок пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Красноярского края.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлены коррупционные риски в деятельности министерства транспорта Красноярского края, выразившиеся в неисполнении обязанности по осуществлению контроля за соблюдением получателями субсидий порядка, целей и условий предоставления данных субсидий, что указывает на ненадлежащее исполнение Министерством своих контрольных функций, а также способно содействовать развитию коррупционных проявлений среди должностных лиц министерства транспорта Красноярского края, к должностным обязанностям которых относится реализация контрольных функций.

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Анализ показал, что ключевые проблемы авиационной отрасли в стране в целом, такие как: высокий моральный и физический износ эксплуатируемого самолетно-вертолетного парка, неудовлетворительное состояние объектов аэропортовой инфраструктуры субъектов Российской Федерации, высокий уровень себестоимости авиатранспортных услуг на местных воздушных линиях и, как следствие, убыточность большинства направлений регионального рынка регулярных авиаперевозок; низкая эффективность государственного регулирования, актуальны и для Красноярского края.

Основную долю в общем объеме авиаперевозок в крае (более 80%) занимают межмуниципальные перевозки (в первую очередь, авиасообщение с краевым центром), что объясняется характером расселения населения (высокой степенью его концентрации в административных центрах), а также большой протяженностью межмуниципальных линий.

По информации, представленной министерством транспорта края, среднее значение коэффициента занятости кресел за 2015-2020 годы составило 64,0%, что свидетельствует о наличии невысокого спроса на пассажирские перевозки воздушным транспортом на территории Красноярского края. В то же время указанные перевозки имеют высокую социальную значимость, при этом качество, регулярность и доступность авиасообщения в крае находятся на низком уровне и, как следствие, нуждается в совершенствовании мер государственной поддержки.

Несмотря на то, что общие показатели пассажиропотока по субсидируемым маршрутам в крае демонстрируют незначительную положительную динамику (2017 г. – 33 034 чел.; 2018 г. – 34 503 чел.; 2019 г. – 34 648 чел.), применяемые в крае меры позволяют сохранить транспортную доступность для населения на существующем уровне, но не влекут за собой создание условий для увеличения пассажиропотока.

Анализ показал, что меры государственной поддержки в сфере воздушного транспорта (субсидии на возмещение недополученных доходов от осуществления региональных и местных авиаперевозок, на поддержание устаревшего парка воздушных судов в состоянии летной годности, на компенсацию затрат, связанных с содержанием объектов инфраструктуры), реализуемые в крае в анализируемый период, направлены в основном на сдерживание роста тарифов в данной сфере и не оказывают существенного влияния на развитие авиационного транспорта.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что министерство транспорта края не осуществляло контроль за соблюдением условий получателем субсидий порядка, целей и условий их предоставления, что, в том числе, повлекло за собой риски удвоения источников покрытия одних и тех же расходов авиакомпании.

Реализация министерством транспорта края полномочий по организации транспортного обслуживания заключается лишь в предоставлении мер государственной поддержки фактически единственному получателю – АО «КрасАвиа», которые не оказывают влияния на развитие транспортной доступности в крае. Среднесрочного и долгосрочного стратегического планирования в сфере воздушного транспорта края министерством не осуществляется, что является сдерживающим фактором развития отрасли воздушных перевозок в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Формальный подход к разработке нормативных правовых актов края, к установлению условия предоставления соответствующих субсидий, и отсутствие на протяжении нескольких лет контроля со стороны министерства транспорта края за соблюдением получателем порядка, целей и условий предоставления субсидий из краевого бюджета влекут за собой риски неэффективного и нецелевого расходования бюджетных средств.

Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству края предложено:
внести изменения в постановление Правительства Красноярского края от 19.09.2017 года № 546-п «Об утверждении порядка формирования программ пассажирских перевозок, субсидируемых из краевого бюджета»;

внести изменения в постановление Правительства Красноярского края от 10.04.2020 № 205-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений), осуществляющим воздушные перевозки, на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов»;

рассмотреть вопрос о принятии нормативного правового акта, устанавливающего единые подходы к определению ответственности получателей субсидий из краевого бюджета за недостижение показателей результативности;

принять меры по разработке программы развития воздушного транспорта в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Министерству транспорта Красноярского края:

обеспечить контроль за соблюдением АО «КрасАвиа» порядка, целей и условий предоставления субсидий из краевого бюджета с учетом недостатков и нарушений, выявленных по итогам мероприятия, результаты которых представить в Счетную палату Красноярского края;

применить к получателю субсидии мер ответственности за недостижение показателей результативности;

устранить недостатки и нарушения, отраженные в заключении.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края.