

Анализ объектов незавершенного строительства по организациям, находящимся в ведении органов государственной власти края, и иным получателям средств краевого бюджета, получавшим на цели строительства объектов бюджетные ассигнования из краевого бюджета

1. Исходные данные об экспертно-аналитическом мероприятии

1.1. Наименование мероприятия: «Анализ объектов незавершенного строительства по организациям, находящимся в ведении органов государственной власти края, и иным получателям средств краевого бюджета, получавшим на цели строительства объектов бюджетные ассигнования из краевого бюджета»

1.2. Основание для проведения мероприятия: пункт 1.4.2 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2018 год, предложение Законодательного Собрания Красноярского края (письмо от 10.07.2017 № 3636-и-ЗС)

1.3. Объекты мероприятия: министерство экономики и регионального развития Красноярского края, министерство финансов Красноярского края, министерство здравоохранения Красноярского края, министерство строительства Красноярского края, министерство спорта Красноярского края, министерство социальной политики Красноярского края, министерство образования Красноярского края, министерство культуры Красноярского края, министерство экологии и рационального природопользования Красноярского края, министерство промышленности, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края администрация города Красноярск, краевое государственное казенное учреждение «Управление капитального строительства», муниципальное казенное учреждение города Красноярск «Управление капитального строительства»

1.4. Период проведения мероприятия: с 17 декабря 2018 года по 15 апреля 2019 года.

1.5. Исследуемый период: 2016-2019 годы, по отдельным вопросам с 2009 года и ранее.

2. Основные выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

В качестве приоритетов при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности края на ближайшую перспективу обозначено:

концентрация ресурсов на завершении объектов высокой степени готовности, объектов, строительство которых способствует достижению принятых государственными программами края целевых показателей, исполнение указов Президента Российской Федерации, а также объектов, строительство которых обеспечивается с привлечением средств из федерального бюджета и за счет внебюджетных источников;

активное использование оценки эффективности бюджетных расходов при подготовке бюджетных решений, рост качества финансово-экономических обоснований в отношении принимаемых расходных обязательств и отдельных проектов;

взаимосвязка развития производства, инфраструктуры и социальной сферы.

На уровне края требуется актуализация, а также совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей предоставление бюджетных инвестиций в объекты краевой собственности. Целью регулирования должно стать:

исключение возможности финансирования проектов, реализация которых заканчивается на стадии проектирования;

недопущение реализации проектов в течение сроков, превышающих нормативные сроки строительства в несколько раз;

равномерное развитие муниципальных образований в части обеспеченности инфраструктурными объектами, наличие которых определяет качество жизни населения.

Процессы формирования перечня объектов строительства (реконструкция) которых осуществляется за счет средств краевого бюджета и осуществления бюджетных инвестиций предусматривают взаимодействие всех заинтересованных сторон. При этом Правительством края не приняты формализованные методики выбора первоочередности объектов из числа заявляемых отраслевыми министерствами, при наличии ограниченности финансовых ресурсов и разного уровня достижения нормативной потребности в объектах социальной инфраструктуры.

На уровне края учтены 657 объектов незавершенного строительства (с учетом движимого имущества, приобретенного в рамках сметной стоимости), с суммой осуществленных расходов – 109 774,4 млн рублей.

К числу основных причин наличия объектов строительства, реконструкция которых осуществляется на протяжении длительного периода можно отнести:

отсутствие потребности в запроектированном объекте;

отсутствие источников финансирования для строительства объекта.

Существует практика включения расходов на проектирование и экспертизу проекта без включения в Перечень строек и объектов ориентировочной стоимости строительства объекта (средств на реализацию проекта в целом).

Имеются риски в завершении строительства 31 объекта (1 807,2 млн рублей) и реализации не начатых строительством 44 проектов (697 млн рублей), не включенных в Перечень строек и объектов на 2019-2021 годы. Останется не востребованной разработанная 101 проектная документация (423,5 млн рублей). Расходы в сумме 2 028 млн рублей, осуществленные в предыдущие периоды (103 объекта), можно считать неэффективными ввиду их невостребованности и наличия предложений по сносу и списанию.

На завышение объемов незавершенного строительства влияет отсутствие механизма списания расходов по ранее введенным в эксплуатацию объектам (104 позиции на сумму 1 732,6 млн рублей), затягивание процесса инвентаризации.

Правительством края не обеспечен комплексный подход к снижению количества и объемов незавершенного строительства.

Значительные объемы неэффективного использования бюджетных инвестиций (списание, признание невостребованной проектной документации) свидетельствуют о необходимости систематизации мероприятий, направленных на дальнейшее эффективное использование бюджетных инвестиций, вложенных в объекты незавершенного строительства. Прежде всего, требуется определение Правительством края органа, ответственного за разработку и реализацию мер, направленных на снижение объемов и количества объектов незавершенного строительства.

3. Основные нарушения, выявленные в ходе экспертно-аналитического мероприятия

В нарушение пункта 1 раздела II Поэтапного плана снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым 31.01.2017 № 727п-П13, в срок до 1 апреля 2017 года в крае не утверждены результаты инвентаризации

объектов незавершенного строительства, при строительстве которых были использованы средства бюджетов, стоимость которых составляет более 10 млн рублей.

Все мероприятия, направленные на снижение объемов незавершенного строительства, предусмотренные Распоряжением Губернатора Красноярского края от 11.11.2016 № 602-рг, не выполнены.

В нарушение статьи 14 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», пункта 1.2 Порядка оценки эффективности капитальных вложений в объекты капитального строительства за счет средств краевого бюджета, утвержденного постановлением Правительства края от 10.11.2011 № 681-п, пункта 3.5 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п, за 2014-2018 годы 132 объекта включены в государственные программы и соответственно в Перечень строек и объектов при отсутствии положительного заключения о результатах оценки эффективности капитальных вложений (79% объектов, впервые включенных в Перечень строек и объектов).

Закон края от 09.06.2011 № 12-5979 «Об общественном и государственном контроле за осуществлением бюджетных инвестиций в крупные социальные объекты» (далее – Закон об общественном контроле) не реализуется в полном объеме.

В нарушение пункта 5 статьи 3 Закона об общественном контроле при наличии обоснования бюджетных инвестиций оно не рассматривается Правительством края, государственный заказ на подготовку проектной документации на строительство (реконструкцию) объекта размещается до рассмотрения обоснования Правительством края. Не применяются нормы предварительного публичного обсуждения обоснования с участием профессиональной общественности, депутатов Законодательного Собрания края и других заинтересованных сторон (пункт 4 статьи 3).

4. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

Правительству Красноярского края предложено:

устранить недостатки нормативного правового регулирования в сфере капитальных вложений;

рассмотреть возможность применения в крае механизмов, альтернативных бюджетным инвестициям в уставные капиталы обществ с государственным участием;

обеспечить соблюдение порядка оценки эффективности капитальных вложений в объекты капитального строительства за счет средств краевого бюджета, в части обязательности наличия оценки при включении объектов в государственные программы и Перечень строек и объектов;

определить орган государственной власти края ответственный за разработку и реализацию мер, направленных на снижение объемов незавершенного строительства в крае;

утвердить положение по учету объектов незавершенного строительства;

утвердить положение и создать межведомственную комиссию по вопросам сокращения количества объектов незавершенного строительства;

разработать и утвердить план снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства по всем органам исполнительной власти края;

ускорить завершение мероприятий по инвентаризации объектов незавершенного строительства;

разработать и принять порядок списания расходов, осуществленных в объекты введенные в эксплуатацию.

5. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений и реализации предложений Счетной палаты Красноярского края

Заключение рассмотрено на заседании комитета по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Законодательного Собрания Красноярского края.

В ответе Правительства Красноярского края говорится, что выводы Счетной палаты Красноярского края в части актуализации и совершенствования регионального нормативного правового регулирования вопросов предоставления бюджетных инвестиций на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства приняты во внимание.

Принято решение о создании межведомственной комиссии по вопросам сокращения объектов незавершенного строительства.

Правительством края информации о реализации других предложений Счетной палаты Красноярского края не представлена, межведомственная комиссия не создана.

По итогам участия представителей Счетной палаты Красноярского края в октябре 2019 года в видеоконференции по вопросу рассмотрения предложений Счетной палаты Российской Федерации по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства, направленных в Правительство Российской Федерации, Правительству Красноярского края направлено письмо с предложением взять на постоянный контроль вопрос сокращения объемов и количества объектов незавершенного строительства, в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств и формирования положительного рейтинга Красноярского края на федеральном уровне принять меры по реализации предложений Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Красноярского края, поручить ответственному органу исполнительной власти края ежеквартально извещать Счетную палату Красноярского края о результатах проводимой органами власти работы по вышеуказанному вопросу с направлением подтверждающих документов (правовых актов, результатов инвентаризации, планов, отчетов и т.д.).