



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ
ПАЛАТА
ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006
тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01
E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090
ИНН/КПП 5902292350/590201001

Председателю
Законодательного Собрания
Пермского края

В.А. Сухих

11.07.2013 № 1-14/453

на № 07/1253-13 от 11.06.2013г.

О направлении заключения

Уважаемый Валерий Александрович!

Направляем Вам заключение на проект закона Пермского края «Об утверждении Отчета об исполнении областной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2011) годы».

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

Председатель
Контрольно-счетной палаты

Ю.В. Новоселов





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: permoblksp@kspmk.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края

«Об утверждении Отчета об исполнении областной целевой программы
«Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного
кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области
(2003-2011 годы)»

(внесён губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным)

11 июля 2013 г.

№ 42

В соответствии со ст. 57 Закона о бюджетном процессе¹, в отношении областных и окружных целевых программ, принятых до 01.01.2009 г., сохраняется порядок рассмотрения отчёта об их исполнении, установленный ст. 7-1 Закона Пермской области от 05.02.2003 г. № 620-120 «О краевых (областных) целевых программах» (далее – «Закон о краевых (областных) целевых программах»).

В ходе исполнения областной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2011 годы)»² (далее – «Программа»), - Контрольно-счётной палатой в 2005, 2007, 2008 и в 2012 гг.⁽³⁾ проводились проверки эффективности расходования бюджетных средств и анализ достигнутых результатов в рамках реализации программных мероприятий. Результаты проверок КСП ПК учтены при проведении финансовой экспертизы проекта закона «Об утверждении Отчета об исполнении областной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2011 годы)» (далее – «Законопроект»).

По результатам экспертизы Законопроекта, отмечаем следующее:

1. Законопроект направлен губернатором Пермского края на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края, - позже установленного срока более чем на 9 месяцев, в нарушение п. 3 ст. 7-1 Закона о краевых (областных) целевых программах.

2. Предложенный к утверждению Отчёт об исполнении Программы (Приложение к Законопроекту, далее – «Отчёт») содержит все разделы,

¹ Закон Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае».

² Закон Пермской области от 06.11.2002 № 433-78 «Об областной целевой программе «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2011 годы)».

³ Заключение КСП ПК (КСП ПО) от 22.06.2005 г. № 62, от 27.04.2007 г. № 24, от 11.09.2008 г. № 92; Отчёт КСП ПК от 01.10.2012 г. № 21.

предусмотренные п. 2 ст. 7-1 Закона о краевых (областных) целевых программах.

Однако, в основном, *содержание разделов Отчёта - не раскрывает их суть и не всегда основывается на показателях утвержденной Программы.*

2.1. В разделе I «Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после её завершения», - авторами Законопроекта не отражена информация на период завершения Программы о состоянии обеспечения картографо-геодезических, землеустроительных работ, баз данных, содержащих актуальные сведения о земельных участках и других объектах недвижимости, и др., - по сравнению с их состоянием на момент принятия Программы.

Фактически, в разделе приведён анализ ситуации до принятия Программы (который зафиксирован в части 2 Программы), а также, - отражена информация о проведенных работах в период реализации Программы, в т.ч. - недостоверная (по землеустройству и подготовке документов для проведения государственного кадастрового учета земельных участков при разграничении государственной собственности на землю, данные о регистрации права собственности Пермского края отражены на 3 953 земельных участка, - в то время, как право собственности Пермского края зарегистрировано на 953 земельных участка, что подтверждено результатами проверок КСП ПК).

2.2. В разделе II «Оценка степени достижения целей и задач Программы», - не раскрыта информация о степени достижения целей и поставленных задач.

Результаты проверок КСП ПК показали, что, при финансовом обеспечении Программы на 97,8% в сумме 685,3 млн. руб. (исполнение - 73,7% в сумме 505,2 млн. руб.), - в программном периоде не обеспечено достижение программных целей и поставленных задач:

- по информационному наполнению баз данных в планируемом объёме;
- по доступу к государственному кадастру недвижимости, в т.ч., - в программном периоде не внедрена кадастровая карта Пермского края, предназначенная для использования региональными органами исполнительной власти (доступ⁴ к государственному кадастру осуществлялся за плату⁵ и в общем порядке предоставления сведений по запросам любых лиц, в т.ч. для органов государственной власти и органов местного самоуправления, - до 01.09.2012 г.⁶);
- по созданию в Пермском крае системы государственного кадастрового учёта объектов недвижимости, включая внедрение автоматизированной информационной системы государственного кадастра недвижимости (созданная в 2012 г. система государственного кадастра является федеральным государственным информационным ресурсом);
- по созданию системы электронного обмена сведениями с

⁴ Статья 14 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

⁵ За исключением: предоставления кадастрового паспорта объекта недвижимости, кадастровой выписки об объекте недвижимости и кадастрового плана территории федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления.

⁶ Пункты 90, 92 Приказа Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 № 577 «О порядке осуществления государственного учёта зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учёта зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства».

соответствующими органами (организациями) по формированию, кадастровому учёту и пр. (в Минимуме ПК данная система отсутствует); и др.

2.3. В разделе III «Оценка уровня выполнения программных мероприятий в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермской области, Пермского края», - информация не содержит оценку уровня выполнения программных мероприятий, в т.ч., включающую сопоставление плановых показателей с фактическими результатами проведенных работ за соответствующие годы и по исполнителям мероприятий.

В разделе указано на выполнение участниками и исполнителями Программы предусмотренных объемов работ, - что не соответствует действительности. Данные Приложений 1, 2, 3 к Отчёту об исполнении Программы и результаты проверок КСП ПК свидетельствуют о не полном выполнении отдельных мероприятий (по 17 из 19 утверждённых (по 89,5%)⁷), и о не выполнении ряда подпрограммных мероприятий⁸.

2.4. В разделе IV «Оценка уровня достижения целевых показателей эффективности Программы», - совсем не раскрыта информация об уровне достижения целевых показателей эффективности Программы.

Авторами Законопроекта в данном разделе приведена оценка социально-экономической эффективности Программы (достигается в результате получения дополнительных доходов в бюджеты). Расчёт прямого экономического эффекта произведён путем прямого сравнения фактических поступлений от земельных участков во временном интервале (рост поступлений 2011 г. в 3,2 раза к 2003 г.), - что не является сопоставимым, т.к. расчёт произведён без учёта исключения влияния коэффициентов инфляции, ежегодно применяемых к ставке земельного налога и арендной платы.

2.4.1. Утвержденной Программой установлены направления и целевые показатели оценки эффективности реализации Подпрограмм (Приложения 3 к соответствующим Подпрограммам). В Отчёте, оценка эффективности реализации Программы и Подпрограмм представлена в Приложениях 1, 2, 3 к Отчёту, - не раскрывающая предусмотренные в Программе целевые значения установленных

⁷ Не достигнуты утверждённые Программой объёмы работ на 2008-2011 г.г. по мероприятиям: аэрофото-съёмочные работы для изготовления базовых и кадастровых планов масштабов 1:10000 и 1:2000 на территории ПК; изготовление цифровых базовых и кадастровых планов масштаба 1:2000 на территории КПО; создание опорной межевой сети на территории КПО; установление границ муниципальных образований на территории Пермского края, за исключением КПО; актуализация результатов государственной кадастровой оценки земель на территории ПК; ввод информации по результатам кадастровых и землеустроительных работ в базу данных автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учёта объектов недвижимости на территории Пермского края, за исключением КПО; инвентаризация сведений органов технического учёта по объектам недвижимости на территории ПК.

⁸ Не выполненные мероприятия: изготовление цифровых базовых и кадастровых планов масштаба 1:10000, вычисление площадей земельных участков, составление экспликаций земель, создание базы данных по землепользователям на территории КПО; изготовление цифровых базовых и кадастровых планов масштаба 1:2000 на территории Пермского края, за исключением КПО; изготовление рельефной карты Пермского края масштаба 1:300000; подготовительные работы для проведения работ по установлению на местности границ вновь сформированных муниципальных образований Пермского края; создание опорной межевой сети на территории Пермского края, за исключением КПО; установление границ муниципальных образований на территории КПО; ввод информации по результатам кадастровых и землеустроительных работ в базу данных автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учёта объектов недвижимости на территории КПО; создание цифровой карты кадастрового деления по кадастровым районам масштаба 1:10000 на территории края.

показателей на момент окончания действия Программы и Подпрограмм, в результате не оценено достижение целевых показателей по результатам реализации Программы. Кроме того, в Приложении 3 к Отчёту отражены недостоверные кассовые расходы в разрезе целевых показателей⁹.

2.5. В разделе V «Сравнительный анализ финансовых затрат на реализацию Программы в целом и по источникам её финансирования» - раскрыта информация по всем источникам финансирования в разрезе лет.

При этом, в данном разделе Отчёта и в соответствующих Приложениях к Отчёту (1, 2, 4, 5), - неверно указан объём: переданных в 2003-2005 гг. органам местного самоуправления муниципальных образований Пермской области средств субвенций и субсидий на проведение картографо-геодезических работ и разграничение государственной собственности на землю (объём завышен на 10 536,6 тыс. руб.); объём освоенных средств краевого (областного) бюджета (завышен на 11,1 тыс. руб.); объём привлечённых средств из федерального бюджета - не соответствуют данным, указанным в Приложении 5 к Отчёту. Кроме того, сравнительный анализ кассового расхода бюджетных средств представлен в сопоставлении с финансовой потребностью Программы, без сопоставления с бюджетными назначениями, утвержденными Законами о бюджетах в период 2003-2011 годы; указаны не верные данные кассового расхода краевого бюджета.

2.5.1. В период 9-летнего действия Программы бюджетные назначения за счет средств краевого (областного) бюджета утверждены в общей сумме 685,3 млн. руб. (97,8% утвержденной финансовой потребности). Фактическое освоение средств составило 505,2 млн. руб. (73,7% бюджетных назначений; 72,1% финансовой потребности); не освоенные средства - 180,1 млн. руб. (26,3% от бюджетных назначений).

По результатам проверок КСП ПК, указывалось на: не обеспечение Агентством по управлению имуществом ПК текущего контроля за своевременностью и качеством выполнения программных и подпрограммных мероприятий, в т.ч. за соблюдением подрядчиками сроков выполнения работ, за ходом и качеством выполняемых подрядчиками работ, - что привело, в отдельных случаях, к неэффективному распоряжению денежными средствами (к их не освоению) и не достижению конечных результатов реализации Программы по ряду позиций.

Анализ финансовой потребности, обеспечения и освоения средств за период

⁹ По целевому показателю «получение картографической основы межселенной территории Пермского края и инвентаризация земель» - кассовые расходы на территории Пермского края отражены в сумме 1 202,4 тыс. руб., (в т.ч. за 2009 г. - 0,0 тыс. руб., за 2010 г. - 1 202,4 тыс. руб., за 2011 г. - 0,0), тогда как фактическое кассовое исполнение по данному показателю составило 3 682,4 тыс. руб., (в т.ч. за 2009 г. - 0,0 тыс. руб., за 2010 г. - 1 202,4 тыс. руб., за 2011 г. - 2 480,0 тыс. руб.); а значение «факт, всего» указанного целевого показателя отражено как 132,4 (в т.ч. 2009 г. - 0, 2010 г. - 132,4, 2011 г. - 0), тогда как значение целевого показателя «факт, всего» составило 545,9 (в т.ч. 2009 г. - 0, 2010 г. - 132,4, 2011 г. - 413,5);

По целевому показателю «получение картографической основы межселенной территории Пермского края и инвентаризация земель» - кассовые расходы на территории Коми-Пермяцкого округа отражены в сумме 2 480,0 тыс. руб., (в т.ч. за 2009 г. - 0,0 тыс. руб., за 2010 г. - 0,0 тыс. руб., за 2011 г. - 2 480,0 тыс. руб.), тогда как кассовое исполнение по данному показателю отсутствует - соответствующие работы на территории Коми-Пермяцкого округа не проводились. Значение «факт, всего» указанного целевого показателя отражено как 413,5 (в т.ч. 2009 г. - 0, 2010 г. - 0, 2011 г. - 413,5), - таким образом, в связи с не проведением соответствующих работ кассовое исполнение составляет 0,0 тыс. руб., а значение целевого показателя «факт, всего» - 0.

действия Программы, произведенный в рамках проведения проверок КСП ПК, представлен в Таблице 1. Распорядители и получатели бюджетных средств, выделенных на реализацию Программы представлены на Рис. 1.

Таблица 1
(тыс. руб.)

Период, ГРБС	Финансовая потребность Программы (в посл. ред. от 16.12.2010 Закона об ОЦП)*	Утверждено Законом о бюджете	Исполнено			Не освоено сумма (гр. 4- гр. 3)
			сумма	% к потребн.	% к ассигн.	
1	2	3	4	5	6	7
Подпрограмма «Информационное обеспечение управления недвижимостью, реформирования и регулирования земельных и имущественных отношений в Пермской области (2003-2008 годы)»:						
2003 год:	102 328,9	102 329,0	102 305,7	100,0	99,98	-23,3
Служба Земельн. кадастра ПО		66 404,4	66 384,3		99,97	-20,1
ДИО ПО		8 516,0	8 512,8		99,96	-3,2
ОМС		27 408,6	27 408,6		100,00	0,0
2004 год:	86 466,5	52 000,0	46 843,0	54,2	90,1	-5 157,0
Служба Земельн. кадастра ПО		28 157,0	28 157,0		100,0	0,0
ДИО ПО		6 324,0	1 167,0		18,5	-5 157,0
ОМС		17 519,0	17 519,0		100,0	0,0
2005 год:	86 704,5	96 660,4	86 684,2	99,98	89,7	-9 976,2
Служба Земельн. кадастра ПО		64 100,0	61 933,2		96,6	-2 166,8
ДИО ПО		12 560,4	5 771,0		45,9	-6 789,4
ОМС		20 000,0	18 980,0		94,9	-1 020,0
2006 год	58 176,9	97 823,8	58 176,9	100,0	59,5	-39 646,9
2007 год	59 947,2	124 535,9	59 947,2	100,0	48,1	-64 588,7
2008 год	54 366,3	54 366,3	48 266,6	88,8	88,8	-6 099,7
Итого по Подпрограмме:	447 990,3	527 715,4	402 223,6	89,8	76,2	-125 491,8
Подпрограмма «Создание системы кадастра недвижимости в Пермском крае (2009-2011 годы)»:						
2009 год	115 810,8	11 758,1	8 871,1	7,7	75,4	-2 887,0
2010 год	77 074,8	53 463,5	23 479,3	30,5	43,9	-29 984,2
2011 год	60 145,5	92 397,7 ¹⁰	70 644,7	117,5	76,5	-21 753,0
Итого по Подпрограмме:	253 031,1	157 619,3	102 995,1	40,7	65,3	-54 624,2
Всего по Программе:	701 021,4	685 334,7	505 218,7	72,1	73,7	-180 116,0

* Объем финансовой потребности Программы отражен с учетом всех изменений, внесенных в Программу по факту исполнения бюджетных ассигнований, в связи с чем, ниже бюджетных назначений 2005-2007 и 2011 г.г., утвержденных в соответствии с финансовой потребностью Программы в соответствующий период.

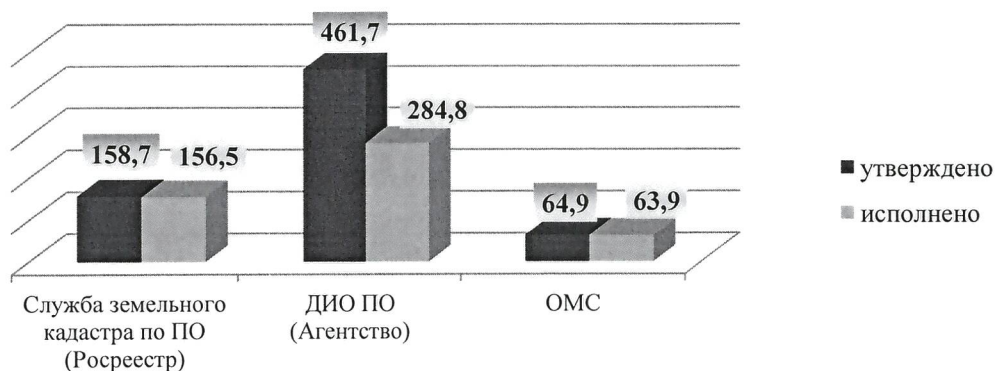


Рис. 1. Исполнение бюджетных назначений получателями и распорядителями средств краевого (областного) бюджета за период реализации Программы, млн. руб.

¹⁰ Законом Пермского края от 16.12.2010 № 726 -ПК «О бюджете Пермского края на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» предусмотрены: расходы на выполнение предусмотренных ОЦП мероприятий на 2011 г. в сумме 54 170,2 тыс. руб. (ЦСР 5220401); переходящие остатки: 2010 г. - в сумме 13 381,2 тыс. руб. (ЦСР 5220402), 2009 г. - в сумме 24 846,3 тыс. руб. (ЦСР 5220403).

Вывод: проект закона Пермского края «Об утверждении Отчета об исполнении областной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пермской области (2003-2011 годы)», с учетом устранения замечаний КСП ПК, рекомендуется для принятия Законодательным Собранием Пермского края в первом чтении.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края - рекомендуем подготовить и в установленном законодательством порядке инициировать внесение поправок в Законопроект для подготовки его ко второму чтению.

Председатель КСП ПК



Ю.В. Новоселов