



**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@kspprk.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090  
ИНН/КПП 5902292350/590201001

Председателю  
Законодательного Собрания  
Пермского края

В.А.Сухих

16.09.2013 № 1-14/649

на № 07/1796-13 от 16.09.2013

**О направлении заключения**

Уважаемый Валерий Александрович!

Направляем Вам заключение на проект постановления Законодательного Собрания Пермского края «О внесении изменений в приложение к постановлению Законодательного Собрания Пермского края от 25.10.2012 № 443 «Об утверждении Перечня объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную Программу регионального развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Председатель

Ю.В.Новоселов





## 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: problksp@ksppk.ru;  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект постановления Законодательного Собрания Пермского края  
«О внесении изменений в приложение к постановлению  
Законодательного Собрания Пермского края от 25 октября 2012 г. № 443  
«Об утверждении Перечня объектов, подлежащих включению  
в краевую инвестиционную Программу регионального развития  
на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

(внесён и.о. губернатора Пермского края Г.П. Тушнолобовым)

16.09.2013

№ 63

В КСП ПК<sup>1</sup> для подготовки заключения представлен проект постановления Законодательного Собрания Пермского края от 23 мая 2013 г. № 802 «О внесении изменения в приложение к постановлению Законодательного Собрания Пермского края от 25 октября 2012 г. № 443 «Об утверждении Перечня объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную Программу регионального развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – «Проект постановления»).

В КСП ПК Проект постановления поступил 16 сентября 2013 года, то есть, - настоящее Заключение подготовлено в условиях дефицита времени.

По существу, отмечаем следующее:

1. В целом, Проектом постановления предлагается внесение в Перечень объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную Программу регионального развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов<sup>2</sup> (далее – «Перечень») изменений в части объектов Перечня, объёмов финансирования (в том числе, - по годам), при этом, - увеличение составит **142 477,7 тыс. руб.** (см. таблицу № 1).

Проектом постановления предлагается включить в Перечень 5 новых объектов – на общую сумму **121 185,6 тыс. руб.**, из них:

- 4 объекта в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013-2017 годы»<sup>3</sup> (далее – «Программа по обращению с отходами») - на общую сумму 89 185,6 тыс. руб., из них на 2013 год – 60 955,0 тыс. руб., на 2014 год – 28 230,6 тыс. руб.;

- 1 объект в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Разви-

<sup>1</sup> Письмо Законодательного Собрания Пермского края от 16.09.2013 № 07/1796-13 «О направлении проекта постановления на заключение».

<sup>2</sup> Утверждён постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 25.10.2012 № 443 «Об утверждении перечня объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную Программу регионального развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Пермского края от 30.11.2012 № 1379-п «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013-2017 годы».

тие физической культуры, спорта и здорового образа жизни в Пермском крае на 2011-2015 годы»<sup>4</sup> (далее – «Программа по развитию физкультуры») - на 2013 год в размере 32 000,0 тыс. руб.

табл. 1  
тыс. руб.

№ п/п	Наименование объекта	Изменение объёмов финансирования объектов, предлагаемое Проектом постановления			
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	всего
<b>1.</b>	<b>Включение 5 новых объектов:</b>	92 955,0	28 230,6	0,0	121 185,6
<i>Программа по обращению с отходами</i>					
1.1.	Строительство мусоросортировочной станции Верхне-Камского округа	14 654,1	3 815,0	0,0	18 469,1
1.2.	Строительство межмуниципального полигона твердых бытовых отходов Верхне-Камского округа	3 500,0	24 415,6	0,0	27 915,6
1.3.	Строительство межмуниципального полигона твердых бытовых отходов Юго-Восточного округа	22 201,6	0,0	0,0	22 201,6
1.4.	Строительство межмуниципального полигона твердых бытовых отходов Восточного округа	20 599,3	0,0	0,0	20 599,3
<i>Программа по развитию физкультуры</i>					
1.5.	Крытый футбольный манеж в г. Перми	32 000,0	0,0	0,0	32 000,0
<b>2.</b>	<b>Перенос объёмов финансирования между годами</b>	-17 129,0	17 129,0	0,0	0,0
2.1.	Межпоселковый газопровод к с. Старый Шагирт, Куединский муниципальный район	-17 129,0	17 129,0	0,0	0,0
<b>3</b>	<b>Увеличение объёмов финансирования</b>	0,0	21 292,0	0,0	21 292,0
3.1.	Межпоселковый газопровод к с. Старый Шагирт, Куединский муниципальный район	0,0	21 292,0	0,0	21 292,0
<b>Всего:</b>		<b>75 826,0</b>	<b>66 651,6</b>	<b>0,0</b>	<b>142 477,6</b>

**Примечание:** объёмы финансирования по новым объектам предусмотрены в рамках долгосрочных целевых программ на 2013-2014 годы. Однако, с 1 января 2014 года органы государственной власти субъектов РФ *не вправе*<sup>5</sup> осуществлять реализацию *долгосрочных целевых программ*, независимо от даты их утверждения.

1.1. К Проекту постановления представлены паспорта и технико-экономические обоснования инвестиционных проектов (далее – «Паспорт») по 5 вновь вводимым объектам, согласно которым:

- сметная стоимость инвестиционных проектов указана «оценочно»;
- отсутствует положительное заключение о достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства.

По 4 (из 5) объектам *отсутствует* утвержденная проектно-сметная документация, а также положительное заключение государственной экспертизы.

**Справочно:** по инвестиционному проекту «Строительство межмуниципального полигона твердых бытовых отходов Юго-Восточного округа» - в сведениях о проектной документации указано, что проектная документация имеет сметную стоимость в ценах I квартала 2013 года. Однако в сведениях о стройке указано, что строительство полигона начато в 2008 году и было заморожено в 2009 году, ввиду отсутствия финансирования. Таким образом, сле-

<sup>4</sup> Постановление Правительства Пермского края от 30.12.2010 № 1117-п «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Развитие физической культуры, спорта и здорового образа жизни в Пермском крае на 2011-2015 годы».

<sup>5</sup> Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 17.06.2013 № 02-16-03/22554.

дать вывод о достоверности сведений о проектной документации по данному объекту - не представляется возможным.

На основании вышеизложенного, следует, что объёмы финансирования по пяти вновь вводимым объектам, предлагаемых к включению в Перечень, - не подтверждены.

2. В рамках Программы по обращению с отходами, средства бюджета Пермского края в размере 89 185,6 тыс. руб. предлагается направить на строительство мусоросортировочной станции и 3 межмуниципальных полигонов твердых бытовых отходов.

2.1. По мнению КСП ПК, данные объекты не могут финансироваться в рамках краевой инвестиционной Программы регионального развития, по следующим основаниям:

2.1.1. В соответствии с Федеральными законами от 24.06.1998 № 89-ФЗ<sup>6</sup> и от 06.10.2003 № 131-ФЗ<sup>7</sup>, - организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов относится к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, полномочия по организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора - возложены на органы местного самоуправления поселений и городских округов.

Таким образом, строительство полигонов твёрдых бытовых отходов и мусороперерабатывающих комплексов к полномочиям субъекта РФ - не относится.

*Примечание:* в заключении КСП ПК<sup>8</sup> на проект Концепции долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2012-2016 годы» (далее – «Концепция») - указывалось на то, что «...*строительство полигонов твердых бытовых отходов и мусороперерабатывающих комплексов к полномочиям субъекта Российской Федерации - не относится.*»

Проект Программы по обращению с отходами, а также принятая Программа по обращению с отходами - на соответствие утверждённой Концепции<sup>9</sup>, в нарушении требований п. 2 ст. 11 Закона Пермского края от 12.11.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», - на экспертизу в КСП ПК не поступали.

2.1.2. Согласно ст. 10 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», - бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства предусматриваются *в соответствии с краевыми инвестиционными программами*, при этом, - объекты капитального строительства должны относиться к *государственной собственности Пермского края*. Осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, которые *не относятся (не могут быть отнесены)* к государственной собственности Пермского края, - *не допускается*.

Ввиду того, что строительство полигонов твердых бытовых отходов и мусороперерабатывающих комплексов к полномочиям субъекта РФ - не относится, данные объекты *не могут быть отнесены* к государственной собственности

<sup>6</sup> Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

<sup>7</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

<sup>8</sup> Заключение на проект постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об утверждении Концепции долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2012-2016 годы» от 27.09.2011 № 102.

<sup>9</sup> Утверждена постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 17.05.2012 № 193 «Об утверждении концепции долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013-2017 годы».

Пермского края, следовательно, и не могут финансироваться в рамках краевой инвестиционной Программы регионального развития.

2.2. В то же время, необходимо отметить, что согласно пп. 7, 29 п. 2 ст. 26,3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ<sup>10</sup>, - к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта РФ относятся *решение вопросов организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, организации и осуществления межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований.*

Учитывая то, что субъект РФ уполномочен совместно с муниципальными органами *решать вопросы по организации и осуществлению межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований*, строительство указанных объектов возможно предусмотреть за счёт субсидирования *в рамках государственных программ*, а не за счёт средств бюджетных инвестиций.

2.3. Всего, на строительство объектов за период 2013-2014 гг. согласно представленным Паспортам, предусматривается направление средств в объёме 506 279,9 тыс. руб., из них:

- средства краевого бюджета в размере 89 185,6 тыс. руб. (то есть 17,6% от общего объёма средств);

- внебюджетные средства - 417 094,3 тыс. руб. (82,4%).

То есть, Проектом постановления предусмотрено, что большая часть объёмов финансирования строительства указанных объектов должна быть осуществлена за счёт средств внебюджетных источников. Но, соглашения о привлечении средств из внебюджетных источников на строительство данных объектов - разработчиками Проекта постановления не представлены.

Таким образом, существует вероятность того, что намерения по привлечению внебюджетных средств - не будут реализованы, в связи с чем – могут затянуться сроки строительства и/или возникнет необходимость выделения дополнительных бюджетных средств.

2.4. В Паспортах инвестиционных проектов на строительство мусоросортировочной станции и 3 межмуниципальных полигонов твердых бытовых отходов указано, что *расчёт оценки эффективности указанных инвестиционных проектов согласно п. 2 постановления Правительства Пермского края от 02.12.2010 № 964-п<sup>11</sup>* (далее – «Постановление № 964-п»), - *не требуется.*

Вместе с тем, согласно п. 2 Постановления № 964-п, правила проведения проверки инвестиционных проектов не распространяются на инвестиционные проекты, *реализуемые в соответствии с концессионными соглашениями*<sup>12</sup>. В

<sup>10</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

<sup>11</sup> Постановление Правительства Пермского края от 02.12.2010 № 964-п «О проверке инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Пермского края, направляемых на капитальные вложения».

<sup>12</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

связи с тем, что в настоящий момент концессионные соглашения - не заключены, ссылка на пункт 2 данного постановления Правительства, - не применима.

2.5. В ходе проведения финансовой экспертизы, установлено несоответствие объёмов средств, планируемых на строительство объектов из внебюджетных источников в представленных к Проекту постановления Паспортах и в Программе по обращению с отходами.

Таким образом, в нарушение Порядка формирования и реализации краевой инвестиционной программы регионального развития<sup>13</sup> (далее – «Порядок № 294-п»), - в Программу по обращению с отходами соответствующие изменения не внесены.

3. Согласно Проекту постановления, в рамках Программы по развитию физкультуры, средства бюджета Пермского края в размере 32 000,0 тыс. руб. планируется направить на объект «Крытый футбольный манеж в г. Перми».

3.1. Прежде всего, необходимо отметить:

3.1.1. Строительство данного объекта в Программе по развитию физкультуры - не предусмотрено.

*Примечание:* согласно п. 3.2.1. Порядка № 294-п, заказчик инвестиционного проекта до направления заявки о внесении изменений уполномоченному органу *обеспечивает внесение соответствующих изменений в нормативный правовой акт Пермского края*, в котором предусмотрены бюджетные инвестиции в объект капитального строительства.

В связи с тем, что на момент проведения финансовой экспертизы Проекта постановления - изменения в соответствующий нормативный правовой акт Пермского края (постановление Правительства Пермского края от 30.12.2010 № 1117-п<sup>14</sup>) - не внесены, основания для включения данного объекта в Проект постановления - отсутствуют.

3.1.2. Согласно Федеральному закону от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»<sup>15</sup>, - организация строительства и реконструкции объектов спорта относится к полномочиям Российской Федерации.

3.2. Согласно представленному Паспорту, сметная стоимость инвестиционного проекта «Крытый футбольный манеж в г. Перми» составляет 1 232,0 млн. руб. (оценочно), в том числе: средства федерального бюджета – 850,0 млн. руб., средства краевого бюджета – 382,0 млн. руб.

Но, согласно письму Минспорта РФ (Министр) от 01.07.2013 № ВМ-06-07/3749, - в настоящий момент Министерством спорта Российской Федерации (Минспорт России) только *рассматривается* вопрос *о включении на 2014-2015 годы* строительства «Крытого футбольного манежа в г. Перми» в подпрограмму «Развитие футбола в Российской Федерации на 2008-2015 годы».

Таким образом, вопрос о выделении федеральных средств не решён и предложение о включении в Проект постановления объёмов финансирования указанного объекта за счёт средств федерального бюджета - преждевременно.

3.3. Для обеспечения решения вопроса *о включении на 2014-2015 годы* строительства «Крытого футбольного манежа в г. Перми» в подпрограмму

<sup>13</sup> Утверждён постановлением Правительства Пермского края от 13.05.2012 № 294-п.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Пермского края от 30.12.2010 № 1117-п «Об утверждении Долгосрочной целевой программы «Развитие физической культуры, спорта и здорового образа жизни в Пермском крае на 2011-2015 годы».

<sup>15</sup> П.п. 14 ст. 6 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «Полномочия Российской Федерации в области физической культуры и спорта».

«Развитие футбола в Российской Федерации на 2008-2015 годы», - необходимо не позднее 30 ноября 2013 года представить в Минспорт России полный пакет документов для проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения<sup>16</sup> (письмо Минспорта РФ (Министр) от 01.07.2013 № ВМ-06-07/3749); одним из условий включения данного объекта в федеральную программу - является наличие утверждённой документации на объект капитального строительства.

В Паспорте инвестиционного проекта отражено, что краевые средства в объёме 32 млн. руб. будут направлены на проектирование, т.е. на разработку проектно-сметной документации.

На основании вышеизложенного, считаем, что финансирование разработки ПСД для данного объекта следует предусмотреть вне рамок КИП РР, приведя наименование объекта в соответствии с фактическим направлением расходования средств: (как вариант) «Разработка проектно-сметной документации на объект «Крытый футбольный манеж в г. Перми».

3.4. Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Пермского края от 02.12.2010 № 964-п, должна быть проведена проверка инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Пермского края, результатом которой является положительное (либо - отрицательное) заключение об эффективности использования средств бюджета Пермского края, направляемых на капитальные вложения.

Информация о проведении данной проверки по вновь включаемому объекту «Крытый футбольный манеж» и её результатах, - разработчиками Проекта постановления *не представлена*, что может, в дальнейшем, повлечь за собой неэффективное расходование бюджетных средств.

4. Проектом постановления также предусмотрено:

По объекту «Межпоселковый газопровод к с. Старый Шагирт, Куединский муниципальный район»:

- средства в объёме 17 129,0 тыс. руб. - перенести с 2013 на 2014 год на оплату работ по контракту на разработку проектно-сметной документации;

- дополнительно предусмотреть на 2014 год средства в сумме 21 292,0 тыс. руб.

5. К Проекту постановления представлено финансово-экономическое обоснование (далее – «ФЭО»). Следует отметить, что данное ФЭО - не позволяет проанализировать и оценить конечный результат от вносимых изменений, поскольку ФЭО не соответствует требованиям п. 2.2.5. Порядка законопроектной деятельности в исполнительных органах государственной власти Пермского края, Правительстве Пермского края, администрации губернатора Пермского края и аппарате Правительства Пермского края<sup>17</sup> (далее – «Порядок»), так как не содержит экономического, статистического анализов, расчёта экономической эффективности.

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 12.08.2008 № 590 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения».

<sup>17</sup> Утверждённого Указом Губернатора Пермского края от 25.03.2011 № 24 «Об утверждении Порядка законопроектной деятельности в исполнительных органах государственной власти Пермского края. Правительстве Пермского края. администрации губернатора Пермского края и аппарате Правительства Пермского края».

*Справочно:* согласно п. 2.2.5. Порядка: «...Обоснование должно основываться на финансовом, экономическом, статистическом анализе и содержать сведения об источниках и объёмах финансирования реализации законопроекта на текущий и (или) последующие годы, расчёт экономической эффективности».

6. В соответствии с п. 4.1 Порядка № 294-п, - бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, сведения о которых включены в инвестиционную программу, должны предусматриваться в бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период, в том числе, - отдельно по каждому объекту капитального строительства в случаях, установленных бюджетным законодательством.

В КСП ПК поступил проект Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»<sup>18</sup> (далее – «Законопроект»), в котором отражены объёмы финансирования на строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения, в том числе, - предлагаемых для включения в краевую инвестиционную Программу регионального развития Пермского края на 2013-2015 годы новых объектов.

По итогам проведённой финансовой экспертизы Законопроекта, КСП ПК направлено в Законодательное Собрание Пермского края Заключение<sup>19</sup>.

Исходя из замечаний по предлагаемому включению пяти новых объектов, КСП ПК будут подготовлены поправки для исключения из Законопроекта данных объектов.

7. С учётом предлагаемых Проектом постановления изменений, общий объём финансирования объектов Перечня составит 7 599 210,7 тыс. руб., в том числе по годам:

табл. 3

Период	Объём финансирования из бюджета Пермского края (тыс. руб.)		
	утверждено в Перечне	согласно Проекту постановления	изменения
2013 год	2 490 989,5	2 566 815,5	75 826,0
2014 год	2 806 156,1	2 872 807,8	66 651,7
2015 год	2 302 065,1	2 302 065,1	0,0
<b>Итого:</b>	<b>7 599 210,7</b>	<b>7 741 688,4</b>	<b>142 477,7</b>

### **Вывод:**

Рекомендовать Законодательному Собранию Пермского края принять проект постановления Законодательного Собрания Пермского края «О внесении изменения в приложение к постановлению Законодательного Собрания Пермского края от 25 октября 2012 г. № 443 «Об утверждении Перечня объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную Программу регионального развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» **в первом чтении.**

Председатель КСП ПК



Ю.В. Новоселов

Сычев,  
8 (342) 217-67-09

<sup>18</sup> Закон Пермского края от 19.12.2012 № 139-ПК «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

<sup>19</sup> Письмо КСП ПК в адрес Законодательного Собрания Пермского края от 09.09.2013 № 1-14/619 «О направлении заключения».