



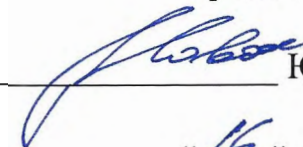
КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)

О Т Ч Ё Т
о деятельности
Контрольно-счётной палаты Пермского края в 2016 году.

Рекомендован к утверждению коллегией КСП ПК,
протокол № 2 от 14 февраля 2017 г.

«УТВЕРЖДАЮ»

Председатель КСП ПК


Ю.В. Новосёлов

«16» февраля 2017 г.

г. Пермь
2017 г.

Настоящий Отчёт подготовлен во исполнение положений статьи 21 Закона Пермского края от 12.09.2011 г. № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края» (далее – «Закон «О КСП ПК») об ежегодном представлении Законодательному Собранию Пермского края, губернатору и председателю Правительства Пермского края отчёта о деятельности Контрольно-счётной палаты Пермского края, о результатах проведённых экспертно-аналитических и контрольных мероприятий, о принятых мерах по устранению выявленных нарушений.

В Отчёте представлены результаты деятельности Контрольно-счётной палаты Пермского края в 2016 году по исполнению установленных законодательством задач и полномочий.

I. Основные итоги деятельности КСП ПК в 2016 году.

1.1. В ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий - уделяется особое внимание оценке результативности бюджетных расходов, достижению запланированных целевых показателей, эффективности расходования бюджетных средств и выявлению нарушений норм действующего законодательства, подготовке конкретных рекомендаций и предложений по совершенствованию краевого бюджетного законодательства. Осуществляется постоянный контроль над принятием проверенными органами и организациями мер по устранению выявленных нарушений.

1.2. В 2016 году КСП ПК осуществляла контрольную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивая единую систему контроля исполнения краевого бюджета и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования в соответствии с планом работы, одобренным коллегией КСП ПК и утверждённым председателем КСП ПК.

1.3. За отчётный период, КСП ПК проведено 36 мероприятий из них 25 контрольных мероприятия и 11 экспертно-аналитических мероприятий:

Таблица 1

<i>Виды контрольных мероприятий</i>	<i>Кол-во</i>
Аудит эффективности расходования краевых бюджетных средств	2
Аудит и экспертиза государственных программ Пермского края	4
Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд ¹	4
Проверки	9
Внешние проверки годовой отчётности ГРБС и МО	6
<i>Экспертно-аналитические мероприятия</i>	
Экспертно-аналитические мероприятия	11
Итого	36

Кроме того, специалисты КСП ПК участвовали в 3-х совместных проверках с сотрудниками правоохранительных органов (см. п. 5.2. настоящего Отчёта) и в 2-х проверках с Прокуратурой Пермского края - по вопросам:

- «Использование КГАУ «Музей современного искусства» средств, направленных в 2014 году на оплату ремонтно-отделочных работ и работ по подготовке

¹ Во исполнение Федерального закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

выставочного пространства помещений»).

- «Правомерности расходования средств ОАО «РВ-Пермь», 99% акций которого принадлежат Пермскому краю» (в части оценки достоверности финансовых документов ОАО «РВ-Пермь»).

1.4. Проверками было охвачено 118 объектов.

1.5. Объём проверенных средств составил более 95 160,6 млн. руб., в том числе: федерального бюджета – 1 004,8 млн. руб., краевого бюджета – 17 182,2 млн. руб., бюджетов МО – 4 043,9 млн. руб., ПК ФОМС – 25 599 млн. руб., средств предприятий – 22 279,2 млн. руб., средств Фонда содействия реформирования ЖКХ – 2 826,5 млн. руб., средств от оказания платных услуг – 630,6 млн. руб.

1.6. В ходе проведения контрольных мероприятий в 2016 году, - были выявлены случаи расходования бюджетных средств с нарушениями Бюджетного, Гражданского, Налогового и Градостроительного кодексов РФ, федеральных и краевых законов и иных нормативных правовых актов, в том числе - регламентирующих ведение бухгалтерского учёта и формирование отчётности, других норм законодательства РФ и Пермского края - на общую сумму 1 442,5 млн. руб., из них: нецелевые расходы – 15,7 млн. руб., неэффективные расходы - 55,6 млн. руб., неправомерные расходы - 91,0 млн. руб., иные нарушения - на сумму 1 309,7 млн. руб.

Удельный вес объёма выявленных нарушений, в стоимостном выражении, в объёме проверенных средств составил 1,5%.

1.7. Учитывая современные требования, предъявляемые к контрольной деятельности органов внешнего финансового контроля, в первую очередь, в связи с широким использованием программно-целевого метода планирования и исполнения бюджетов, - КСП ПК, в ходе проведения мероприятий, ставила целями не только проведение оценки законности расходования бюджетных средств, но и анализ эффективности расходования финансовых ресурсов и управления государственным имуществом. Вопросам эффективности расходования бюджетных средств уделяется всё большее внимание на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации. Именно поэтому, КСП ПК в практической деятельности применяется всё более широкий спектр видов и форм контроля, в том числе – разнообразные виды аудитов.

Для выявления системных проблем социального и экономического развития края, - объектами проверок выбирались не отдельные учреждения и организации, а группы однотипных объектов или целые направления расходования средств. Это позволяло комплексно оценивать ситуацию в проверенной сфере, формулировать объективные выводы и выработать оптимальные решения для повышения эффективности расходования бюджетных средств.

1.8. За последние годы, в законодательство Российской Федерации внесены дополнения, возлагающие на контрольно-счётные органы ряд новых функций, в частности: осуществление аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; проведение экспертизы государственных программ, и др.

Необходимо отметить, что, до настоящего времени: *законодательством края не регламентирован порядок представления в КСП ПК проектов государственных программ для проведения их экспертизы, - что не позволило реализовать данное*

полномочие. В этой связи, в текущем году считаем необходимым внести изменения в бюджетное законодательство края в части порядка представления в КСП ПК проектов госпрограмм края и актов, вносящих в них изменения и дополнения.

II. Экспертно-аналитическая деятельность.

В соответствии с полномочиями, КСП ПК осуществляет предварительный контроль - в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе планирования и исполнения бюджетов края, и последующий контроль - по результатам исполнения бюджетов, в целях установления законности их исполнения, достоверности учёта и отчётности, эффективности использования краевых ресурсов.

2.1. Реализуя данные направления, КСП ПК в отчётном периоде проведены мероприятия по экспертизе законопроектов, контролю исполнения бюджетов за полугодие и по итогам года. Проведены финансовые экспертизы 88 проектов законов и иных нормативных правовых актов Пермского края, по результатам которых были подготовлены заключения, содержащие 169 замечаний и предложений; 68 замечаний (предложений) - были учтены при доработке законопроектов ко 2-му чтению или в нормативных правовых актах Правительства Пермского края.

Члены коллегии КСП ПК активно участвовали в работе по подготовке законопроектов ко второму чтению в рабочих группах. От КСП ПК было направлено 57 поправок, из которых рабочими группами 43 (75,4%) - принято.

2.2. В отчётном периоде были подготовлены, в частности, следующие Заключения:

✓ на проект закона Пермского края «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета Пермского края за 2015 год» - по результатам внешней проверки бюджетной отчётности главных администраторов бюджетных средств, в порядке, установленном ст. 50 Закона Пермского края от 12.11.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», с использованием материалов экспертно-аналитических и контрольных мероприятий, проведённых КСП ПК за отчётный период, и результатов анализа основных показателей краевого бюджета по итогам его исполнения.

Анализ макроэкономических условий исполнения краевого бюджета показал, что исполнение краевого бюджета в 2015 года происходило в условиях ухудшения основных показателей социально-экономического развития Пермского края в связи с продолжившимися кризисными явлениями: падением производства в реальном секторе экономики, снижением мировых цен на нефть, ростом уровня инфляции, существенным ослаблением курса национальной валюты и резким спадом инвестиционной активности организаций.

На реализацию государственных программ в 2015 году было предусмотрено более 98% от общего объёма расходов краевого бюджета. Отмечено, что во все ГП ПК в 2015 году - изменения Правительством Пермского края были внесены 112 раз (в 2014 г. – 101). Внесённые изменения касались, в т.ч. уточнения: участников госпрограмм; ожидаемых результатов реализации программ и значений целевых показателей; наименований мероприятий; объёмов финансового обеспечения госпрограмм; продления сроков окончания реализации госпрограмм.

Все госпрограммы Пермского края приняты в 2013-2014 годах; срок реализации 20 из них (в первоначальной редакции) – с 2014 по 2016 год включительно, остальных – по 2020 год. Правительство Пермского края, в ходе исполнения госпро-

грамм со сроком реализации в 2014 - 2016 годы (19 программ), - дважды продлевалось срок их реализации: до 2017 года и, затем, - до 2018 года; государственная программа «Содействие занятости населения» - продлена до 2020 года. В заключении КСП ПК указывала на факт продления сроков реализации государственных программ на промежуточных этапах, то есть, до их полного завершения, - что исключает возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации государственных программ, которая могла бы показать, в целом, на отсутствие необходимости или, напротив, необходимость продолжения реализации программных мероприятий, с учётом выполнения мероприятий в полном объёме.

Следует отметить, что КСП ПК в своих Заключениях *неоднократно* указывала на низкий процент освоения средств на строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения, причём, как правило, в условиях сокращения, в течение финансового года, плановых назначений на инвестиционную составляющую краевого бюджета, - что свидетельствует о недостаточном качестве планирования процессов строительства (реконструкции) объектов со стороны ответственных органов исполнительной власти края. И в 2015 году - произошло значительное сокращение первоначального общего объёма финансирования строительства объектов – с 2 942 370,3 тыс. руб. до 1 675 236,2 тыс. руб., то есть, сокращение составило 1 267 134,1 тыс. руб. (или 43,1%). Также, отсутствовал надлежащий контроль со стороны заказчиков за реализацией инвестиционных проектов (освоением бюджетных средств), - из-за чего, в последние годы ежегодно переносятся сроки ввода объектов в эксплуатацию.

✓ на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». При проведении финансовой экспертизы, Законопроект анализировался и на предмет реализации основных положений, содержащихся в «Основных направлениях бюджетной политики Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и принятым государственным программам Пермского края.

Основные замечания к законопроекту были следующие:

- проект бюджета сформирован на основании *проектов* нормативных актов;
- при формировании бюджета, - сроки реализации государственных программ продлеваются на промежуточных этапах, то есть, - до их полного завершения, что исключает возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации государственных программ;

- экспертиза реестра расходных обязательств показала, что, в ряде случаев, - в бюджет Пермского края включались, как расходные обязательства, расходы, не имеющие необходимого правового обоснования; - в реестр не включены действующие расходные обязательства, утверждённые нормативными правовыми актами Пермского края;

- в последних редакциях госпрограмм ПК - по ряду целевых показателей наблюдается несоответствие целевым показателям Программы социально-экономического развития ПК.

По результатам экспертизы, КСП ПК были выработаны предложения и рекомендации Правительству и министерству финансов Пермского края.

2.3. В соответствии с Постановлением Законодательного Собрания Пермского

края 10.12.2015 № 2141, для подготовки информации к выездным заседаниям Консультативного Совета и комитетов Законодательного Собрания Пермского края, - КСП ПК было проведено 7 экспертно-аналитических мероприятий, в том числе:

✓ «О практике реализации Закона Пермского края от 22.12.2014 г. № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае».

На основании проведенного мероприятия, сделан вывод, что в 2015 г., практически, объём вопросов местного значения сельских поселений, требующих финансовых затрат, - сохранился на уровне 2014 г. При этом, доходные источники бюджетов сельских поселений были сокращены в соответствии с федеральным законодательством, - что, соответственно, привело к сокращению бюджетного финансирования их полномочий.

Закрепление за МР дополнительных полномочий сельских поселений (7) - привело лишь к незначительному увеличению расходов их бюджетов.

КСП ПК сочла целесообразным рекомендовать ОМС муниципальных районов Пермского края рассмотреть возможность компенсации выпадающих доходов сельских поселений в связи с утратой доходов от продажи и аренды земельных участков.

Рекомендации КСП ПК были учтены в Постановлении Законодательного Собрания от 21.04.16 № 2319².

✓ «О механизмах стимулирования органов местного самоуправления Пермского края по увеличению собственных доходов при предоставлении межбюджетных трансфертов».

По результатам проведенного мероприятия, подготовлена аналитическая записка, в которой, в частности, указано, что, в соответствии со ст. 20 Закона ПК о бюджетном процессе, - при составлении бюджета Пермского края, по согласованию с представительными органами муниципальных образований, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) - могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от НДФЛ. Дополнительные нормативы отчислений от НДФЛ устанавливаются на срок не менее трех лет.

В Пермском крае - данная норма не реализовывалась.

По мнению КСП ПК: замена дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности МР и ГО полностью или частично дополнительными нормативами отчислений в бюджеты МР и ГО от НДФЛ - будет способствовать заинтересованности ОМСУ в расширении налогооблагаемой базы и увеличении собираемости НДФЛ.

Также, КСП ПК отметила, что проводимые в крае конкурсы муниципальных районов и городских округов Пермского края - не в достаточной мере стимулируют органы местного самоуправления по увеличению собственных доходов при предоставлении иных межбюджетных трансфертов и считает целесообразным расширить перечень показателей, характеризующих увеличение собственных доходов местных бюджетов, подняв их значимость в действующей оценке управленческой деятельно-

²Постановлении Законодательного Собрания от 21.04.16 № 2319 "Об итогах проведения выездного заседания комитета по государственной политике и развитию территорий в Пермском муниципальном районе"

сти ОМСУ, либо разработать и принять нормативный правовой акт об отдельном конкурсе по стимулированию ОМСУ за достижение наилучших результатов по увеличению налогового потенциала муниципальных образований.

Кроме того, по субсидиям из бюджета Пермского края на реализацию инвестиционных проектов и приоритетных региональных проектов³ - не были установлены качественные целевые показатели результативности. При осуществлении контроля, акцент ставился на долю израсходованных средств. По мнению КСП ПК, этот показатель – формальный; он не отражает конечный «качественный» результат использования субсидий. В результате: у ОМСУ нет заинтересованности в достижении наиболее эффективного конечного результата, что, в свою очередь, - снижает эффективность расходования бюджетных средств. Установление качественных целевых показателей с конкретными сроками реализации – могло бы стимулировать ОМСУ к их достижению, способствовать социально-экономическому развитию муниципальных образований края, и, как следствие, росту налоговых и неналоговых доходов их бюджетов.

Выводы КСП ПК были учтены при подготовке решения комитета по бюджету Законодательного Собрания Пермского края № 69/1 от 15.04.2016 г.

В дальнейшем, рекомендации КСП ПК были реализованы на практике, следующим образом:

- в Законе ПК от 29.12.2016 г. № 34-ПК «О бюджете ПК на 2017 год и на плановый период 2018-2019 гг.»: по 5 муниципальным районам - дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МР и ГО заменены дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ;

- в Постановлении Правительства Пермского края от 10.04.2015 г. № 206-п «О предоставлении субсидий на реализацию муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края и приоритетных региональных проектов» - внесены изменения, предусматривающие установление в Соглашениях с ОМСУ целевых показателей использования субсидий на инвестиционные проекты.

✓ «О ходе исполнения закона Пермского края от 12.03.2014 г. № 308-ПК «Об образовании в Пермском крае» в части получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья» - в целях учёта рекомендаций КСП ПК принято Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 25.08.2016 № 2491 «О ходе исполнения Закона Пермского края от 12.03.2014 №308-ПК «Об образовании в Пермском крае» в части получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья», учитывающее 9 предложений КСП ПК в адрес Правительства ПК.

В целях выполнения предложений КСП ПК:

- принято Постановление Правительства Пермского края от 21.09.2016 № 768-п «Об установлении норм, в соответствии с которыми осуществляется полное государственное обеспечение обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, проживающих в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях Пермского края, осуществляющих образовательную деятельность по адап-

³ Закон Пермского края от 02.09.2014 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края».

тированным основным общеобразовательным программам»;

- в Постановлении Правительства Пермского края от 27.09.2016 № 843-п «Об утверждении расчётных показателей по расходам бюджета Пермского края на обеспечение деятельности казённых учреждений и на предоставление межбюджетных трансфертов на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» - были предусмотрены дополнительные расчётные показатели на воспитание и обучение детей-инвалидов в муниципальных дошкольных образовательных организациях в группах различной направленности и времени пребывания.

2.4. Ряд экспертно-аналитических мероприятий был проведён КСП ПК во исполнение **поручений** Законодательного Собрания Пермского края⁴, в том числе, экспертно-аналитические мероприятия:

✓ экспертиза подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» государственной программы Пермского края «Обеспечение взаимодействия общества и власти» по итогам реализации в 2015 году на предмет эффективности расходования бюджетных средств и обоснованности закрепленных в ней целевых показателей»;

✓ «Эффективность предоставления льготы по налогу на имущество предоставленное ОАО «Газпром» по результатам реализации договора о сотрудничестве между Пермским краем и ОАО «Газпром» на 2013 год». По результатам мероприятия, сделаны выводы:

Условия, определённые Договором о сотрудничестве, исполнялись ПАО «Газпром» в 2014 и 2015 годах, также - запланированы к исполнению в 2016 году.

Оценить эффективность предоставления льготы по налогу на имущество ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве - невозможно, поскольку указанным договором, по существу, определены *лишь намерения* Сторон (Пермского края и ОАО «Газпром») в части необходимости *продолжения* комплексного развития системы газоснабжения Пермского края, а показатели, учитывающие целевую направленность налоговой льготы, указанным договором - не установлены. То есть, Договором о сотрудничестве не определены условия, что налогоплательщик обязан направить сэкономленные средства (или часть их) на заранее определённые цели.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия были заслушаны на заседании Комитета по экономическому развитию и налогам Законодательного Собрания Пермского края (15.06.2016); согласно Решению Комитета от 15.06.2016 № 74/11, - Правительству Пермского края рекомендовано, с целью надлежащего исполнения пункта 2.2 Постановления № 2316⁵, организовать выезд специалистов исполнительных органов государственной власти на объекты социального строительства, предусмотренных п. 2.7. Договора о сотрудничестве между Пермским краем и

⁴ Постановления Законодательного Собрания Пермского края от 10.12.2015 № 2126 «О проекте закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (второе чтение)», от 21.01.2016 № 2194 «О поручении Контрольно-счетной палате Пермского края» соответственно, и др.

⁵ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 21.04.2016 № 2316 «Об информации о результатах анализа эффективности предоставления льготы по налогу на имущество ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом "Газпром" на 2013 год».

ОАО «Газпром» на 2013 год.

III. Контрольная деятельность.

В отчётном году, КСП ПК проведено 25 контрольных мероприятий, в том числе: 4 аудита закупок и 2 аудита эффективности.

3.1. При проведении контрольного мероприятия «Проверка законности, целевой направленности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных Министерству физической культуры и спорта Пермского края на закупку товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд в 2014 и 2015 годах» - установлено нарушение пункта 3 ст. 219 БК РФ, согласно которой: заключение и оплата государственных контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счёт бюджетных средств, - производятся в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Министерством спорта был заключен государственный контракт № 10 от 21.07.2015 на выполнение работ по строительству объекта капитального строительства «Крытый футбольный манеж в г. Перми» на сумму 1 391 767,5 тыс. руб. при утверждённых бюджетных обязательствах на 2015 г. в сводной бюджетной росписи и доведенных лимитах бюджетных обязательств на строительство данного объекта в общей сумме 697 354,8 тыс. руб., в том числе:

- за счёт средств краевого бюджета - в сумме 123 450,0 тыс. руб.;
- за счёт средств федерального бюджета - в сумме 573 904,8 тыс. руб.

Таким образом, размер принятых Министерством спорта бюджетных обязательств - превысил утверждённые бюджетные обязательства в сводной бюджетной росписи и доведённые лимиты бюджетных ассигнований на 694 412,7 тыс. руб.

3.2. Во исполнение постановления Законодательного Собрания Пермского края от 19.05.2016 № 2365 «О поручении Контрольно-счётной палате Пермского края», - проведено контрольное мероприятие «Проверка расходования средств бюджета Пермского края, внесённых в уставный капитал проектной организации ОАО «РВ-Пермь». По результатам проверки установлено:

Пермским краем и ОАО «Российские железные дороги» заключено Соглашение от 17.12.2012 № 1245 о взаимодействии и сотрудничестве в области железнодорожного транспорта на 2013-2016 годы (далее - Соглашение), сроком действия до 31.12.2016 г., которым предусмотрено в т.ч. совместное финансирование разработки проектной документации на строительство транспортно-пересадочного узла на базе железнодорожного вокзала Пермь-II с обустройством прилегающей территории, по 150,0 млн. руб. каждой из сторон. Однако, ОАО «РЖД» не выполнило принятое на себя обязательство по финансированию указанной проектной документации в сумме 150,0 млн. руб. и не планировало его к исполнению (ОАО «РЖД» признано нецелесообразным приобретение акций ОАО «РВ-Пермь»)⁶.

На внеочередном общем собрании акционеров ОАО «РВ-Пермь» (99,9% участие края) 09.03.2016 г. принято решение об увеличении уставного капитала ОАО «РВ-Пермь» на 150,1 млн. руб. путём размещения дополнительных акций в объёме 150,0 млн. шт., в т.ч.: для ОАО «РЖД-Развитие вокзалов» - 0,1 млн. шт. и для ООО

⁶ Согласно информации Дирекции железнодорожных вокзалов - филиал ОАО «РЖД» (г. Москва) от 16.09.2016 г. в адрес КСП ПК.

«ТрансСтройМ»⁷ (с которым, как с потенциальным инвестором, ОАО «РЖД», в лице Дирекции СЖД, 16.10.2015 подписан протокол о намерениях) - 150,0 млн. шт.

Фактическое размещение указанных дополнительных акций - приведёт к потере Пермским краем контрольного пакета акций ОАО «РВ-Пермь».

При реализации прав акционера ОАО «РВ-Пермь», Министерством транспорта Пермского края (уполномоченный орган) не выполнялись надлежащим образом и в установленном объёме полномочия по осуществлению прав акционера от имени и в интересах Пермского края, что не обеспечивало эффективность управления пакетом акций ОАО «РВ-Пермь», а именно: нарушались нормы корпоративного права, не проводилось рациональное планирование и контроль за деятельностью и развитием ОАО «РВ-Пермь», за достижением цели инвестирования и использованием средств бюджета Пермского края, не проводилась рациональная дивидендная политика Пермского края (краем не получен экономический эффект, дивиденды - не выплачивались), вследствие чего, бюджет края не получил в 2015-2016 гг. дивиденды по акциям в объёме не менее 2,9 млн. руб.

За три года (2014-2016 гг.) - не обеспечено достижение инвестиционной цели Пермского края (не осуществлена разработка ПСД), - в связи с чем, не обеспечено эффективное управление акциями ОАО «РВ-Пермь» и эффективное использование средств бюджета Пермского края в сумме 150,0 млн. руб., внесённых в уставный капитал ОАО «РВ-Пермь» с целью разработки проектной документации.

Основная проблема: земельный участок, на котором предполагалась реализация инвестиционного проекта, - ограничен в обороте в соответствии с Земельным кодексом РФ и Федеральным законом от 27.02.2003 № 29-ФЗ⁸ и может находиться исключительно в федеральной собственности. Таким образом, с самого начала (и до настоящего времени) проектирование было невозможным в связи с нерешённостью вопроса с земельным участком (о чём ОАО «РЖД» было осведомлено).

Кроме того, в результате контрольного мероприятия установлены финансовые нарушения на общую сумму 11,9 млн. руб. при расходовании средств, полученных от аккумулирования средств бюджета Пермского края, внесённых в уставный капитал ОАО «РВ-Пермь» и размещённых на счетах в коммерческих банках.

Вынесено 2 представления с рекомендациями по устранению нарушений.

3.3. В отчётном периоде, в соответствии с планом работы КСП ПК, были проведены аудиты 4 государственных программ Пермского края («Совершенствование государственного управления»; «Региональная политика и развитие территорий»; «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края»; «Развитие образования и науки» в части подпрограммы «Развитие высшего образования и науки»).

В результате проведённых мероприятий, были установлены типовые недостатки при реализации государственных программ, в частности:

- частое внесение изменений в программы;

⁷ Между Минтрансом ПК и ООО «ТрансСтройМ» заключено Акционерное соглашение от 05.07.2016 г.; между ОАО «РВ-Пермь» и ООО «ТрансСтройМ» заключен договор купли-продажи акций от 11.07.2016 г., ООО «ТрансСтройМ» произведена 29.07.2016 г. первая оплата акций на сумму 0,1 млн. руб.

⁸ Федеральный закон от 27.02.2003 № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта».

- продления сроков реализации государственных программ на промежуточных этапах, то есть, - до их полного завершения, что исключает возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации государственных программ, которая могла бы показать в целом на отсутствие необходимости или, напротив, необходимость продолжения реализации программных мероприятий, с учётом выполнения мероприятий в полном объёме;

- анализ оценки эффективности реализации программ за 2014 - 2015 гг. выявил наличие недостатков, свидетельствующих о завышении значений оценки эффективности реализации программ;

- методики оценки эффективности, приведённые в ГП ПК, - не позволяют адекватно оценить их эффективность; в то же время, - оценка программ осуществляется на основе иной методики, определяемой на усмотрение оценочной комиссии и никем не утверждённой.

- цели программ, реализуемых с 2014 года, - не соответствуют целевым показателям, установленным Стратегией СЭР ПК и Программой СЭР ПК;

- изменения объёмов финансирования на реализацию программ - не коррелируют с целевыми показателями программ. Обоснования достижения показателей программ в зависимости от изменения объёмов финансирования - отсутствуют.

По результатам аудитов, ответственным исполнителям ГП ПК рекомендовано более тщательно провести оценку эффективности реализуемых программ и исключить мероприятия, которые не ведут к достижению целевых показателей, а также конкретизировать сами целевые показатели.

3.4. При проведении контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств, направленных на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда», в частности, установлено:

- общая площадь аварийного жилищного фонда в Пермском крае, по состоянию на 01.01.2016, составила 538,08 тыс. м²;

- в результате анализа нормативных правовых актов, регламентирующих переселение граждан из аварийного жилищного фонда, установлено: формирование Региональной адресной программы (РАП) по переселению граждан осуществлено при отсутствии в 18 муниципальных образованиях утверждённых муниципальных адресных программ;

- применяются различные порядки при предоставлении средств на переселение граждан из аварийного жилищного фонда из разных источников: Фонда ЖКХ и средств бюджета Пермского края;

- за период 2013-2016 гг. (на 01.10.2016), на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда перечислено 4 280 750,6 тыс. руб., из них: средства Фонда ЖКХ – 2 248 590,6 тыс. руб.; средства краевого бюджета – 944 258,2 тыс. руб.; средства местного бюджета – 1 087 901,8 тыс. руб.;

- по состоянию на 01.11.2016, в Пермском крае расселение граждан из домов, признанными аварийными до 01.01.2012, - отстаёт от графика. За период с 2013 по 2016 г. - было расселено 504 дома из 887, что составляет 57% от количества домов, запланированных к переселению в РАП по переселению граждан. Следовательно, до 1 сентября 2017 года осталось расселить 383 дома (общей площадью 64 592,75 м²),

или более 40% от планового значения, установленного в РАП по переселению граждан.

КСП ПК рекомендовано Правительству Пермского края - рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления средств краевого бюджета на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда при реализации РАП по переселению граждан в рамках одной государственной программы и с применением единого принципа распределения по муниципальным образованиям Пермского края средств, как Фонда ЖКХ, так и краевого бюджета.

3.5. Во исполнении требований ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», КСП ПК в отчётном году проведено 10 аудитов в сфере закупок (в том числе, 6 – в ходе проведения иных контрольных мероприятий) путём анализа и оценки результатов произведённых закупок для определения достижения целей реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Пермского края и направленных на выполнение функций и полномочий государственных органов. Аудиты проведены в отношении 17 государственных и муниципальных заказчиков, проверками охвачено 636 контрактов на общую сумму 462,71 млн. руб.

По итогам аудитов, выявлено 419 нарушений законодательства о контрактной системе, в том числе финансовых нарушений - 324, на сумму 79,43 млн. руб.

Основными нарушениями при заключении и исполнении государственных контрактов, установленных при проведении аудитов, являются:

- несоблюдение требований, по которым государственные контракты (договора) должны заключаться в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд порядке – 152 нарушения (36,4%);

- нарушения при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) как закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - 63 нарушения (15,1%);

- неприменение антидемпинговых мер при проведении конкурса и аукциона - 31 нарушение (7,4%);

- несоответствие поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг требованиям, установленным в контрактах (договорах) - 19 нарушений (4,5%);

- отсутствие экспертизы результатов, предусмотренных контрактом (договором), и отчёта о результатах отдельного этапа исполнения контракта (договора), о поставленном товаре, выполненной работе или об оказанной услуге - 17 нарушений (4,1%);

- не включение в контракт (договор) обязательных условий - 17 нарушений (4,1%);

- нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком - 12 нарушений (2,9%).

По результатам аудитов, в адреса ГРБС было направлено 9 представлений и 2

предписания, в которых были указаны предложения по совершенствованию контрактной системы и меры по повышению результативности и эффективности расходов на закупки. На основании материалов КСП ПК, УФАС Пермского края возбуждено дело по ч. 11 ст. 7.30 КоАП, 3 материала направлено в правоохранительные органы; информация о мерах реагирования по данным материалам, на день подготовки Отчёта, - не поступила.

3.6. В целях реализации положений ст. 19 Закона «О КСП ПК» «Гарантии прав проверяемых органов и организаций», - все акты, составленные КСП ПК при проведении контрольных мероприятий, - доводятся до сведения руководителей проверяемых органов и организаций; также, рассматриваются поступившие в адрес КСП ПК разногласия, с участием представителей проверяемых объектов.

IV. Информация о реализации материалов контрольной деятельности КСП ПК.

4.1. В 2016 году, в адрес проверенных организаций КСП ПК было направлено 36 представлений и 3 предписания, с предложениями по: принятию мер по совершенствованию нормативных правовых актов Пермского края; привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения; устранению нарушений, в том числе – по восстановлению в бюджет сумм неправомерных расходов, включая нецелевое использование бюджетных средств. Были выполнены проверенными организациями и сняты с контроля КСП ПК - 31 представление и 2 предписания; 4 представления и 1 предписание – остаются на контроле (срок исполнения: I квартал 2017 года). Отмечались отдельные случаи несоблюдения проверенными организациями сроков уведомления КСП ПК о принятых решениях и мерах по устранению нарушений.

4.1.1. В числе мер, принимаемых проверенными органами и организациями для устранения недостатков и нарушений, устранения условий для их совершения, можно выделить следующие:

- принятие необходимых нормативных правовых актов или внесение изменений в них;
- привлечение к ответственности должностных лиц;
- усиление контроля над результативностью и эффективностью использования бюджетных средств;
- осуществление претензионной и судебной работы, в том числе, по взысканию средств субсидий, неустойки, задолженности с подрядчиков и исполнителей.

4.1.2. В настоящее время, Министерством физической культуры, спорта и туризма Пермского края в судебном порядке оспариваются два представления КСП ПК: судебные процессы по ним начались в 2015 году, в 2016 году - движение по указанным делам было приостановлено, по одному из них - возобновлено в январе 2017 года.

4.2. В порядке контроля над устранением выявленных нарушений, в 2016 году КСП ПК принимала участие в 16 судебных процессах в арбитражном суде (в том числе, по материалам проверок ИОГВ и ОМС в качестве 3-го лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора), по результатам которых вынесены решения о взыскании в бюджеты разных уровней 15 608 746,00 руб. Указанные суммы были взысканы в связи с нарушениями, допущенными: органами местного самоуправления – условий предоставления межбюджетных трансфертов;

получателями субсидий – условий предоставления субсидий, в том числе, и условий целевого расходования средств бюджетов.

Имеются отдельные случаи судебных отказов в удовлетворении исковых требований о взыскании средств бюджетов; основаниями для отказов являются, в частности, недостаточно точно определённые в нормативных правовых актах условия предоставления субсидий, позволяющие придавать им различное толкование, - что, в свою очередь, влечёт: возможность предоставления субсидий лицам, не относящихся к категории лиц, имеющих на это право; несоблюдение условий либо формальность выполнения таких условий. Нарушение условий предоставления субсидий, как органами местного самоуправления, так и получателями субсидий (организации, граждане) - ведёт к не достижению целевых показателей государственных программ. Установленные КСП ПК нарушения условий предоставления в рамках приоритетного регионального проекта «Сельское жилье», государственной программы «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае» субсидий – также, имеют неблагоприятные последствия в виде не достижения таких целевых показателей, как: привлечение молодых семей и молодых специалистов в сельскую местность, рост числа занятых граждан на селе, улучшение их жилищных условий⁹.

4.3. В 2016 году должностными лицами КСП ПК было возбуждено 24 производства по делам об административных правонарушениях, из которых два - было прекращено.

К административной ответственности привлечено 12 должностных лиц (в том числе, три лица – неоднократно), на которых судом были наложены административные штрафы на общую сумму 225,0 тыс. руб., из которых, на дату подготовки настоящего Отчёта, - в краевой бюджет поступили 130,0 тыс. руб. (поступление в бюджет меньшей суммы - обусловлено как не истёкшими сроками для добровольной уплаты штрафа, так и обжалованием первоначальных судебных решений).

Привлечено к административной ответственности должностных лиц:

- за нецелевое использование бюджетных средств - 6;
- за нарушение условий предоставления субсидий - возбуждено 11 административных дел; по 7 из них - к настоящему времени судами вынесены решения о наложении административных штрафов;
- за нарушение порядка формирования государственного задания – 2;
- за нарушение порядка принятия бюджетных обязательств – 1;
- за нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов – 1;
- по другим основаниям – 3.

4.4. С целью восстановления в бюджеты средств, израсходованных с нарушениями законодательства, КСП ПК требовала от уполномоченных органов принять меры для возмещения ущерба или возврата неправомерно использованных бюджетных средств.

4.5. По фактам нецелевого использования бюджетных средств и нарушения

⁹ Заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия по анализу законности, целевой направленности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию Закона Пермского края от 12.03.2014 № 308-ПК «Об образовании в Пермском крае» в части получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья от 10.05.16 № 40.

условий получения межбюджетных трансфертов, по 3 муниципальным районам, - КСП ПК были направлены в Министерство финансов Пермского края (МФ ПК) 3 уведомления о применении мер бюджетного принуждения¹⁰, которые были реализованы МФ ПК.

Всего, в отчётном периоде в бюджеты восстановлено 10 093,4 тыс. руб., по прошлым проверкам КСП ПК с учётом судебных решений – 25 702,2 тыс. руб.

4.6. Материалы проведённых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и информация о выявленных нарушениях - в течение года направлялись в Прокуратуру Пермского края. По информации, поступившей из краевой прокуратуры, материалы КСП ПК были реализованы прокурорами края путём направления в адрес 1 министра краевого правительства и 7 глав администраций муниципальных районов предписаний по устранению выявленных нарушений; за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, - привлечены к дисциплинарной ответственности 17 должностных лиц.

4.7. В правоохранительные органы было направлено 6 материалов проверок, при проведении которых были усмотрены признаки преступлений; на сегодняшний день, - возбуждено 2 уголовных дела.

4.8. Во исполнение представлений КСП ПК, за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, - к дисциплинарной ответственности привлечены 29 должностных лиц.

Тем не менее, - не все рекомендации, изложенные в представлениях КСП ПК, - выполняются, так: в отчётном периоде, как и в прошедшие годы, государственные и муниципальные заказчики не предъявляли к исполнителям, нарушавшим условия государственных контрактов, штрафные санкции, - в результате, только по проведённым контрольным мероприятиям КСП ПК установлены возможные потери бюджетов на общую сумму 10 898,9 тыс. руб. *Необходимо отметить, что, в условиях дефицитного бюджета, - взыскание штрафных санкций за нарушение условий контрактов является дополнительным доходным источником бюджета.*

V. Взаимодействие КСП ПК с государственными органами, другими контрольными и правоохранительными органами.

5.1. В соответствии со статьёй 20 Закона о КСП ПК, в рамках заключенных соглашений осуществляется взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Пермскому краю, с правоохранительными и надзорными органами Российской Федерации, в частности: Прокуратурой Пермского края, Главным управлением МВД по Пермскому краю, Следственным управлением СК РФ по Пермскому краю; со Счётной палатой Российской Федерации и контрольно-счётными органами других субъектов РФ, с КСО муниципальных образований края. При формировании плана работы на 2016 год, были учтены 2 предложения прокуратуры Пермского края, 2 предложения ГУ МВД по Пермскому краю и 1 предложение УФСБ по Пермскому краю.

5.2. За отчётный год, в рамках заключенных соглашений о сотрудничестве и взаимодействии, проведено 3 совместные проверки с сотрудниками правоохранительных органов по вопросам использования бюджетных средств, выделенных по

¹⁰ На основании ст. 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

государственной поддержке сельскохозяйственного производства на развитие семейных животноводческих ферм главам КФХ. По результатам проверок, установлено, что главами КФХ нарушены условия предоставления грантов на развитие семейных животноводческих ферм на сумму 21 000,0 тыс. рублей, в том числе, установлено нецелевое использование средств грантов на сумму 15 677,4 тыс. рублей, что является нанесением ущерба бюджетам всех уровней. По результатам проведенных мероприятий, возбуждено 2 уголовных дела по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупном размере).

5.3. В связи с обращением Счётной палаты РФ об участии субъектов РФ в подготовке информации для экспертно-аналитического мероприятия Счётной палаты РФ «Анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти по развитию и поддержке малого и среднего предпринимательства», - КСП ПК проведено соответствующее мероприятие. Результаты оценки отражены в сводной информации КСП ПК, направленной в Счётную палату РФ.

5.4. В течение года, КСП ПК принимала участие в работе Совета контрольно-счётных органов при Счётной палате Российской Федерации.

5.5. В целях совершенствования внешнего финансового контроля, на территории края продолжено сотрудничество с контрольно-счётными органами муниципальных образований края, в рамках Ассоциации контрольно-счётных органов Пермского края, созданной в 2006 году.

По информации контрольно-счётных органов муниципальных образований Пермского края, за отчётный год было проведено:

5.5.1. Контрольных мероприятий - 867, охвачен 1 031 объект. Объём проверенных средств составил 68,6 млрд. руб. Выявлено нарушений и недостатков на сумму 4,7 млрд. руб., в том числе: 10 450 тыс. руб. - нецелевых расходов, 196 705,1 тыс. руб. - неэффективных расходов.

Во исполнение представлений и предписаний контрольно-счётных органов, устранено финансовых нарушений на сумму 1 106 614,39 тыс. руб., в том числе: возмещено средств в бюджеты – 5 757,58 тыс. руб.; выполнено, по требованию КСО МО работ, оказано услуг - на сумму 22 814,71 тыс. руб. В правоохранительные органы направлено 276 материалов, по результатам рассмотрения которых возбуждено 9 уголовных дел; к дисциплинарной ответственности привлечено 310 человек.

5.5.2. Экспертно-аналитических мероприятий - 602, в ходе них выявлены нарушения и недостатки на общую сумму 3,4 млрд. руб., в том числе: 1 323,9 тыс. руб. - нецелевые расходы, 223 990,8 тыс. руб. - неэффективные расходы.

Во исполнение представлений и предписаний контрольно-счётных органов, устранено финансовых нарушений на сумму 1 943 215,4 тыс. руб., в том числе: возмещено средств в бюджеты – 6 333,2 тыс. руб. В правоохранительные органы направлено 54 материала, по результатам рассмотрения которых, возбуждено 1 уголовное дело, к дисциплинарной ответственности привлечено 11 человек.

VI. Обеспечение деятельности КСП ПК.

6.1. Кадровое обеспечение деятельности КСП ПК.

6.1.1. В КСП ПК, на 01.01.2017 года, работал 51 государственный гражданский служащий; все имеют высшее образование, из них: более 73% - базовое высшее профессиональное экономическое или финансовое образование, 11,5% - юри-

дическое, более 17% - имеют два высших образования.

Средний возраст государственных служащих КСП ПК составляет 47 лет.

6.1.2. Организация государственной службы в КСП ПК строится в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе и противодействии коррупции.

В целях обеспечения равных прав граждан на доступ к государственной службе, а действующих гражданских служащих КСП ПК - на должностной рост, в 2016 году КСП ПК проведено два конкурса для зачисления в кадровый резерв.

6.1.3. Первостепенное внимание уделялось повышению квалификации служащих в рамках дополнительного профессионального образования. За год, 8 сотрудников повысили свою квалификацию в Институте системного анализа Счётной палаты Российской Федерации и 3 - в иных образовательных организациях.

6.1.4. Информации о коррупционных правонарушениях служащих КСП ПК - в 2016 году не поступало.

6.2. Реализация принципа гласности в работе КСП ПК.

Принцип гласности в работе КСП ПК в 2016 году реализовывался как традиционным способом – путём опубликования результатов контрольных мероприятий и проведённых финансовых экспертиз в средствах массовой информации, так и методами внедрения современных информационных технологий. Приданию информационной составляющей в деятельности КСП ПК постоянного интерактивного характера способствовало использование официального интернет-сайта КСП ПК – (www.ksppk.ru). За прошедший год, на сайте было размещено более 100 информационных сообщений о деятельности КСП ПК и зафиксировано более 7 400 просмотров информации посетителями сайта.

Как и прежде, регулярно обновляется интернет-страница КСП ПК на официальном информационном портале Счётной палаты Российской Федерации и Контрольно-счётных органов Российской Федерации. Размещение информации о деятельности палаты осуществлялось во исполнение требований Закона РФ № 6-ФЗ от 07.02.2011 г.¹¹, в соответствии с совместным с Федеральным центром информатизации Счётной палаты РФ регламентом.

Информация официального сайта КСП ПК использовалась средствами массовой информации.

6.3. Организационно-методическая деятельность КСП ПК.

Методическое обеспечение деятельности Палаты осуществлялось во исполнение ст. 10 Закона «О КСП ПК» путём разработки стандартов внешнего государственного финансового контроля. В отчётном году, для использования в работе КСП ПК, - было подготовлено три стандарта и классификатор выявленных нарушений. Также, КСП ПК используются материалы и документы, размещённые в Электронной библиотеке АКСОР, с адаптацией их применительно к условиям Пермского края.

6.4. В деятельности КСП ПК используются программные комплексы и системы, в частности:

- Система автоматизации финансово-казначейских органов Автоматизирован-

¹¹ Закон РФ № 6-ФЗ от 07.02.2011 г. «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

ный центр контроля исполнения бюджета (АЦК «Финансы») Министерства финансов Пермского края;

- Программа создания и корректировки информационного фонда (СКИФ) Министерства финансов Пермского края;

- «Контроль показателей эффективности Управления Федерального казначейства по Пермскому краю» (КПЭ);

- Программный комплекс «Гранд-Смета»;

- Справочная правовая система «Консультант Плюс», электронно-правовой справочник «Гарант»;

- Информационная аналитическая система «Seldon», предназначенная для анализа осуществляемых закупок для государственных нужд Пермского края.

В 2015 году КСП ПК имела доступ к Интегрированной системе электронного документооборота, архивов и управления потоками работ Пермского края (ИСЭД), что позволяло оперативно получать информацию для осуществления КСП ПК внешнего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений в Пермском крае и повышения эффективности проведения контрольных мероприятий, так как упрощалась процедура взаимодействия между ИОГВ ПК и КСП ПК. Однако, в конце 2015 года КСП ПК было отказано в допуске к ИСЭД, что осложнило осуществление полномочий палаты и затягивает процесс проведения экспертных и контрольных мероприятий.

Учитывая сложившуюся ситуацию, считаем целесообразным в этом году внести изменения в текст Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 24.09.2015 № 1992 «О доступе Контрольно-счётной палаты Пермского края к информационным системам и ресурсам органов государственной власти Пермского края», дополнив его информационной системой «Интегрированная система электронного документооборота, архивов и управления потоками работ Пермского края» (ИСЭД).

Председатель
Контрольно-счётной палаты
Пермского края



Ю.В. Новосёлов