



# КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ВОЛГОГРАДА

## ОТЧЕТ

14.11.2019

№ 03-04-2019

Утвержден  
решением Коллегии Контрольно-  
счетной палаты Волгограда  
от «14» ноября 2019 г. № 43/11

### О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Аудит эффективности использования бюджетных средств, направленных на создание объектов капитального строительства в Волгограде»

#### 1. Общие положения

**Основание проведения мероприятия<sup>1</sup>:** план работы КСП Волгограда<sup>2</sup> на 2019 год, утвержденный приказом КСП Волгограда от 25.12.2018 № 153.

**Цель:** повысить эффективность управления муниципальными ресурсами и использования бюджетных средств на создание объектов капитального строительства.

**Предмет:** деятельность объектов аудита по использованию бюджетных средств на создание 18 объектов капитального строительства в сфере образования, в том числе в рамках муниципальной программы «Развитие системы образования на территории города-героя Волгограда», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 31.12.2015 № 1886<sup>3</sup>. Перечень 18 объектов приведен в Приложении № 1 к настоящему отчету.

#### **Объекты<sup>4</sup>:**

- комитет по строительству администрации Волгограда (далее – Комитет, комитет по строительству);

- МКУ Служба единого заказчика застройщика администрации Волгограда (далее – МКУ СЕЗЗ, Учреждение);

- департамент по образованию администрации Волгограда (далее – ДОАВ, департамент по образованию).

В ходе подготовки настоящего отчета также использовалась информация и документы, предоставленные ДМИ<sup>5</sup>; управлением экономического развития<sup>6</sup>; департаментом градостроительства и архитектуры администрации Волгограда.

<sup>1</sup> Далее – контрольное мероприятие, аудит эффективности, аудит

<sup>2</sup> Контрольно-счетная палата Волгограда, далее – КСП Волгограда, КСП.

<sup>3</sup> Далее – Программа, МП.

<sup>4</sup> Информация о должностных лицах объектов аудита приведена в Приложении № 2 к настоящему отчету.

<sup>5</sup> Департамент муниципального имущества администрации Волгограда, далее – ДМИ.

<sup>6</sup> Управление экономического развития и инвестиций аппарата главы Волгограда, далее - управление экономического развития.

**Проверяемый период:** 2016-2018 гг., а также иные периоды, в течение которых осуществлялось планирование инвестиций и капитальные вложения в 18 объектов капитального строительства в сфере образования, создание которых предусмотрено Программой.

**Срок проведения аудита:** май – ноябрь 2019 года.

**Исполнительные лица, осуществляющие контрольное мероприятие:** аудитор Атарщикова И.Г.; главный инспектор инспекции по контролю доходов бюджета и использования муниципального имущества Ананьева О.В.; ведущие инспекторы инспекции по контролю расходов в области строительства, городского хозяйства и ЖКХ Миронова Е.В., Редич Е.А.

## 2. Анализ нормативно-правовой базы

### 2.1. Анализ положения о комитете по строительству

Положение о Комитете, утверждено решением Волгоградской городской Думы от 04.02.2009 № 15/445<sup>7</sup>, согласно которому:

√ Комитет является отраслевым структурным подразделением администрации Волгограда, обеспечивающим исполнение полномочий администрации Волгограда в сфере строительства и перспективного планирования;

√ задачи Комитета в сфере строительства:

- обеспечение развития основных направлений строительного комплекса на территории Волгограда;

- осуществление предусмотренных действующим законодательством мероприятий, направленных на использование бюджетных средств, выделенных на капитальные вложения по объектам капитального строительства и реконструкции;

- эффективное и рациональное использование средств бюджета Волгограда и иных не запрещенных законодательством Волгограда источников денежных средств, направляемых на капитальные вложения;

- обеспечение исполнения на территории Волгограда мероприятий, предусмотренных *федеральными, областными и муниципальными целевыми инвестиционно-строительными программами*, в пределах полномочий Комитета;

√ функции Комитета для решения вышеуказанных задач:

- участвует в разработке *федеральных, областных и муниципальных целевых инвестиционно-строительных программ* и обеспечивает их реализацию (п.3.1.);

- разрабатывает в пределах компетенции Комитета проекты муниципальных правовых актов Волгограда в сфере капитального строительства (п.3.2);

- осуществляет в установленном порядке контроль за финансированием объектов капитального строительства и реконструкции за счет бюджетных средств, а также из иных источников, направленных на капитальные вложения по объектам капитального строительства и реконструкции (п.3.3);

- участвует в работе коллегиальных и совещательных органов по вопросам исполнения мероприятий, предусмотренных *федеральными, областными и муниципальными целевыми инвестиционно-строительными программами*, в пределах полномочий, предусмотренных действующим законодательством (п.3.7);

<sup>7</sup> Решение Волгоградской городской Думы от 04.02.2009 № 15/445 (ред. от 21.12.2018) «Об утверждении Положения о комитете по строительству администрации Волгограда», далее – Положение о Комитете.

- содействует совершенствованию и *развитию единой информационной системы строительного комплекса на территории Волгограда* (п.3.8);

- обеспечивает результативность, адресность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств (п.3.16);

√ права Комитета:

- осуществлять оперативное руководство муниципальным казенным учреждением Служба единого заказчика-застройщика администрации Волгограда<sup>8</sup> (4.1.1);

√ обязанности Комитета:

- проводить проверки, в том числе комплексные, подведомственных муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений Волгограда, оперативное руководство которыми осуществляет Комитет в пределах компетенции Комитета (п.4.2.1).

***Выборочный анализ задач и функций комитета по строительству выявил:***

- ***наличие в Положении о Комитете неиспользуемых понятий «федеральные, областные и муниципальные целевые инвестиционно-строительные программы», «перспективное планирование»;***

- ***отсутствие задач и функций, связанных с участием комитета по строительству в разработке и реализации муниципальных программ Волгограда, действующих в проверяемом периоде и в настоящее время.***

## **2.2. Нормативные акты по планированию бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства**

Строительство (реконструкция) объектов капитального строительства для сферы образования Волгограда в проверяемом периоде осуществлялось в виде бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений, направленных на создание (увеличение стоимости) объектов муниципальной собственности, в рамках реализации муниципальных программ.

Основную законодательную и нормативную базу в сфере бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства Волгограда составляют:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации<sup>9</sup>;

- Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее – Закон № 39-ФЗ);

- постановление администрации Волгограда от 01.08.2012 № 2371<sup>10</sup>, которым утверждены Правила проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения (далее – Правила № 2371) и Методика оценки эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения (далее – Методика № 2371);

<sup>8</sup> Далее – МКУ СЕЗЗ

<sup>9</sup> Далее – БК РФ. Согласно ст.6 БК РФ бюджетные инвестиции – это бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества.

<sup>10</sup> Постановление администрации Волгограда от 01.08.2012 № 2371 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения», далее – Постановление о проверке инвестиционных проектов Волгограда № 2371.

- постановление администрации Волгограда от 15.10.2015 № 1446<sup>11</sup>, которым утвержден Порядок принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности Волгограда (далее – Порядок № 1446);
- постановление администрации Волгограда от 19.02.2015 № 184<sup>12</sup>, которым утверждены Правила осуществления капитальных вложений в объекты муниципальной собственности за счет средств бюджета Волгограда (далее – Правила № 184).

В ходе мероприятия проведен содержательный анализ вышеуказанных нормативных актов, краткие результаты которого изложены ниже.

В статье 79 БК РФ определено:

√ в бюджетах бюджетной системы РФ, в том числе в рамках муниципальных программ<sup>13</sup>, могут предусматриваться бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты муниципальной собственности (п.1);

√ бюджетные инвестиции в объекты муниципальной собственности и принятие решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в указанные объекты осуществляются в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования (п.2). В соответствии с данными требованиями администрацией Волгограда утверждены и применяются Правила № 184 и Порядок № 1446.

Согласно ст.14 Закона № 39-ФЗ инвестиционные проекты, финансирование которых планируется осуществлять за счет средств местных бюджетов, подлежат проверке на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов в случаях и в порядке, которые установлены нормативными правовыми актами муниципального образования. В соответствии с данными требованиями администрацией Волгограда утверждены и применяются Правила № 2371.

Согласно Правилам № 184:

√ осуществление бюджетных инвестиций осуществляется в соответствии с постановлениями администрации Волгограда о подготовке и реализации бюджетных инвестиций на осуществление капитальных вложений в объекты (п.1.2) (далее – *Постановления о бюджетных инвестициях*);

√ объем предоставляемых бюджетных инвестиций должен соответствовать объему бюджетных ассигнований, предусмотренному в бюджете Волгограда или сводной бюджетной росписи бюджета Волгограда на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности за счет бюджетных инвестиций (п.1.5);

√ созданные или приобретенные в результате осуществления бюджетных инвестиций объекты закрепляются в установленном порядке на праве оперативного управления или хозяйственного ведения за организациями либо включаются в состав муниципальной имущественной казны Волгограда (п.1.6);

√ расходы, связанные с бюджетными инвестициями, осуществляются в порядке, установленном бюджетным законодательством РФ, на основании муниципальных контрактов (п.2.1).

<sup>11</sup> Постановление администрации Волгограда от 15.10.2015 № 1446 «Об утверждении Порядка принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности Волгограда».

<sup>12</sup> Постановление администрации Волгограда от 19.02.2015 № 184 «Об утверждении Правил осуществления капитальных вложений в объекты муниципальной собственности городского округа город-герой Волгоград за счет средств бюджета Волгограда».

<sup>13</sup> В соответствии с п.2. ст.172 БК РФ муниципальные программы (или их проекты) являются одной из основ для составления проекта бюджета.

Согласно Порядку № 1446 принятие решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций за счет средств бюджета Волгограда (далее - бюджетные инвестиции) в объекты капитального строительства муниципальной собственности Волгограда осуществляется в следующем порядке:

√ ГРБС<sup>14</sup>, наделенный в установленном порядке полномочиями в соответствующей сфере ведения, выступает с инициативой подготовки проекта решения в отношении объектов капитального строительства, в строительство, реконструкцию (п.1.3);

√ проект решения подготавливается в форме проекта постановления администрации Волгограда в отношении объекта капитального строительства, предусмотренного инвестиционным проектом, в отношении которого проведена проверка в соответствии с Правилами № 2371;

√ ГРБС не позднее 01 ноября текущего года направляет проект решения с пояснительной запиской и финансово-экономическим обоснованием на согласование одновременно в управление экономического развития и департамент финансов<sup>15</sup> (п.2.5);

√ необходимым условием согласования проекта решения департаментом финансов является обоснованность расчета объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания объекта капитального строительства или объекта недвижимого имущества после его ввода в эксплуатацию или приобретения, представленная ГРБС. Документы и материалы, необходимые для проведения проверки обоснованности указанного расчета, представляются в департамент финансов одновременно с проектом решения (п.2.6);

√ после принятия Волгоградской городской Думой решения о бюджете Волгограда на очередной финансовый год и плановый период, предусматривающего бюджетные ассигнования на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств в части бюджетных инвестиций, ГРБС в установленном порядке завершает процедуру согласования и принятия проекта решения (п.2.10). После чего, утверждается соответствующее Постановление о бюджетных инвестициях.

КСП Волгограда установлено, что в отношении объектов капитального строительства в сфере образования комитет по строительству выступал инициатором подготовки проекта решения и разработчиком соответствующих Постановлений о бюджетных инвестициях.

Пунктом 4 Постановления об оценке эффективности № 2371 установлено, что включение строек и объектов в перечень строек и объектов для городских муниципальных нужд, финансируемых за счет средств бюджета Волгограда (далее – Перечень строек), осуществляется только при наличии положительных заключений об эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения.

***КСП установлено, что с 2016 года Перечень строек не формируется в связи с утратой силы с 01.01.2016 постановления главы Волгограда от 30.04.2013 № 866<sup>16</sup>, которым регламентировалось его формирование. Соответственно необходимо внести изменения в Постановление об оценке эффективности № 2371.***

Правила № 2371 определяют порядок проведения проверки инвестиционных проектов, предусматривающих строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств бюджета Волгограда (далее – *Инвест.проекты, ИП*).

<sup>14</sup> Главный распорядитель бюджетных средств Волгограда, далее - ГРБС.

<sup>15</sup> Департамент финансов администрации Волгограда, далее - департамент финансов.

<sup>16</sup> Постановление администрации Волгограда от 30.04.2013 № 866 «Об утверждении Положения о формировании перечня строек и объектов для муниципальных нужд».

Проверка осуществляется управлением экономического развития в отношении Инвест.проектов в случае, если их сметная стоимость равна 50,0 млн.руб. и более, на основании исходных данных и расчета интегральной оценки, проведенной отраслевым структурным подразделением администрации Волгограда, инициирующим финансирование объекта за счет средств бюджета Волгограда (т.е. в отношении объектов капитального строительства в сфере образования – комитетом по строительству).

Результатом проверки ИП является заключение управления экономического развития, содержащее выводы о соответствии ИП (положительное заключение) или несоответствии ИП (отрицательное заключение) установленным критериям эффективности использования средств бюджета Волгограда (п.4.1. Правил № 2371).

Согласно п.4.2. Правил положительное заключение является обязательным документом, необходимым для принятия решения о предоставлении средств бюджета Волгограда на реализацию Инвест.проекта.

В случае, если в ходе реализации Инвест.проекта увеличилась сметная стоимость объекта капитального строительства или изменились показатели, предусмотренные пп.2.2.1 - 2.2.3 Правил № 2371, то заявитель в течение месяца со дня установления факта изменения обязан представить в управление экономического развития откорректированные документы по Инвест.проекту для проведения повторной проверки в установленном порядке.

В ходе аудита использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятия Программы в 2016-2018 гг., КСП рассмотрен ряд вопросов, связанных с планированием и выполнением мероприятия 7.1 Программы «Проектирование, строительство и реконструкция зданий МОУ Волгограда для получения общего образования»<sup>17</sup>, в том числе проанализированы:

- Программа, отчеты о ходе ее реализации, дополнительная информация о Программе;
- Инвест.проекты, документы к ним, заключения о результатах проверки ИП<sup>18</sup>;
- Постановления о бюджетных инвестициях и др.

Комитет по строительству предоставил документы Инвест.проектов на создание 10-ти (из 18) объектов капитального строительства в сфере образования с положительными заключениями о результатах проверки ИП<sup>19</sup>. Согласно представленным документам заявителем по указанным 10-ти Инвест.проектам является комитет по строительству.

***У комитета по строительству отсутствуют документы Инвест.проектов по 8-ми объектам.*** При этом по 4-м объектам представлены заключения о результатах проверки ИП, в соответствии с которыми заявителем также является комитет по строительству. ***Требования по хранению самих документов ИП (у кого, какие сроки) в Правилах № 2371 отсутствуют.***

<sup>17</sup> Далее – Мероприятие 7.1, мероприятие Программы

<sup>18</sup> Заключениями о результатах проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения, далее – заключения о результатах проверки ИП.

<sup>19</sup> Документы Инвест. проектов и заключения о результатах проверки ИП на следующие 10 объектов:

- Здание ДОУ по ул. Даугавской, 7 в Советском районе (реконструкция);
- ДОУ в ж/р «Родниковая Долина» в Советском районе на 245 мест;
- ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе на 260 мест (расчет интегральной оценки отсутствует);
- ДОУ по ул. им. Ивановского в Советском районе на 135 мест;
- ДОУ по ул. им. Засекина Советского района на 110 мест;
- ДОУ по ул. Героев Шипки в ТЗР на 135 мест;
- МОУ по ул. Шекснинская в Дзержинском районе;
- ОШ в Красноармейском районе на 1000 мест;
- ОШ на 1000 мест в ж/р «Родниковая долина» в Советском районе»;
- ООУ на 1000 мест в м/р 205 Ворошиловского района.

Следует отметить, что Правила № 2371 содержат требование по ведению управлением экономического развития в электронном виде реестра Инвест.проектов, получивших положительное заключение (далее – Реестр ИП)<sup>20</sup>.

Данный реестр не является доступной информационной базой для использования другими структурными подразделениями администрации Волгограда, в том числе комитетом по строительству.

По запросу КСП Волгограда управление экономического развития предоставило выдержку из Реестра ИП по объектам в сфере образования.

Порядок № 1446 содержит требование по формированию управлением экономического развития *Перечня объектов капитального строительства и объектов недвижимого имущества, по которым принято решение об осуществлении бюджетных инвестиций*<sup>21</sup> (далее – *Перечень объектов*), и по его предоставлению в электронном виде только в департамент финансов. Согласно п.3.3. Порядка № 1446 вышеуказанный *Перечень объектов* является информационной базой, содержащей на электронном носителе сведения об объектах капитального строительства или объектах недвижимого имущества, в отношении которых принято решение о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности.

Формирование аналогичного Перечня объектов также определено постановлением администрации Волгограда от 09.10.2015 № 1409<sup>22</sup> в отношении объектов, по которым принято решение о предоставлении субсидии на осуществление капитальных вложений.

По мнению КСП Волгограда, доступность вышеуказанных документов в электронном виде (включая, Реестр ИП, Перечень объектов, документов Инвест.проектов, заключений о результатах проверки ИП), а также иных документов в электронном виде (например, структурированных отчетов о ходе реализации программ) должна быть не только у комитета экономического развития и департамента финансов, но и у других структурных подразделений администрации Волгограда, являющихся заинтересованной стороной по осуществлению бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности.<sup>23</sup>

В ходе аудита установлено, что *в Волгограде отсутствует единая база данных и документов по строительству объектов за счет средств бюджета Волгограда (начиная от планирования создания объекта до его ввода в эксплуатацию)*. При этом контролировать ход всех процедур в сфере строительства объектов, упростить их исполнение, а также выстроить работающую систему межведомственного взаимодействия возможно только при наличии всей информации по созданию объектов капитального строительства.

***Установлено, что комитетом по строительству функция по развитию единой информационной системы строительного комплекса на территории Волгограда, предусмотренная Положением о Комитете, не реализовывалась.***

<sup>20</sup> Реестр ИП включает 11 позиций по каждому Инвест.проекту.

<sup>21</sup> Перечень объектов формируется на основании представленных копий постановлений администрации Волгограда о бюджетных инвестициях включает 11 позиций по каждому объекту капитального строительства.

<sup>22</sup> Постановление администрации Волгограда от 09.10.2015 № 1409 «Об утверждении Порядка принятия решений о предоставлении из бюджета Волгограда субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности Волгограда и приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность Волгограда».

<sup>23</sup> Например, у ДМИ и у заинтересованных ГРБС (выступивших с инициативой подготовки проекта решения в отношении объектов капстроительства, имеющих подведомственные организации, которые будут в дальнейшем балансодержателями создаваемых объектов).

### 3. Результаты контрольного мероприятия.

#### 3.1. Плановое и фактическое финансирование и выполнение мероприятия «Проектирование, строительство и реконструкция зданий МОУ Волгограда для получения общего образования» Программы

В 2016-2018 годах в Волгограде осуществлялась реализация муниципальной программы «Развитие системы образования на территории города-героя Волгограда», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 31.12.2015 № 1886.

Разработчиком Программы является департамент по образованию.

Комитет по строительству являлся исполнителем Программы, в том числе мероприятия «Проектирование, строительство и реконструкция зданий МОУ Волгограда для получения общего образования» (далее – *Мероприятие Программы*).

Для оценки эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятия Программы в 2016-2018 гг., КСП рассмотрен ряд вопросов, связанных с планированием и выполнением Мероприятия Программы.

##### 3.1.1. Финансирование Мероприятия Программы

Программой предусмотрено финансирование Мероприятия Программы на 2016-2018 годы в общей сумме 1 461 055,6 тыс.руб., в том числе:

- в 2016 году – 214 191,4 тыс.руб.;
- в 2017 году – 924 288,4 тыс.руб.;
- в 2018 году – 322 575,8 тыс.руб.<sup>24</sup>

В Программе приведен Перечень создаваемого имущества, включающий 15 объектов в сфере образования<sup>25</sup>, при этом планируемые сроки ввода создаваемых объектов не указаны.

Для определения по каждому объекту плановых сроков строительства, финансирования и ввода в эксплуатацию<sup>26</sup> КСП Волгограда проанализированы предоставленные Инвест.проекты и постановления о бюджетных инвестициях.

Проведенный анализ показал, что из 15-ти объектов:

√ только по 4-м объектам осуществление бюджетных инвестиций и ввод объектов в эксплуатацию планировались в период действия Программы (в 2016-2018 гг.):

- ДОУ в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе на 245 мест;
- ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе на 260 мест;
- ДОУ в квартале 06\_09\_066 по ул. им. Ивановского в Советском районе на 135 мест;
- ООШ на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе;

√ по 6-ти объектам начало осуществления бюджетных инвестиций приходилось до начала утверждения Программы (до 2016 года);

√ по 5-ти объектам, финансирование которых начато в рамках действия Программы, планировалось окончание осуществления бюджетных инвестиций и срок ввода объекта в эксплуатацию – позднее 2018 года.

<sup>24</sup> В том числе на погашение кредиторской задолженности в 2018 году в сумме 9 679,023 тыс.руб.

<sup>25</sup> Всего в Программе было 18 объектов, но 3 (из 18) объекта были исключены в 2016-2017 годах.

<sup>26</sup> Установлено:

- в паспортах Инвест.проектов указаны *сроки реализации ИП* (например, 2015-2018 годы) и *сметная стоимость ИП*;  
 - в постановлениях о бюджетных инвестициях указаны: *срок ввода объекта в эксплуатацию* (например, 2018 год); *сметная стоимость объекта капитального строительства*<sup>26</sup> и ее *распределение по годам реализации ИП*; *общий (предельный) объем бюджетных инвестиций* и его *распределение по годам реализации ИП*.

Таким образом, наличие в Программе объектов, строительство и финансирование которых начато до 2016 года, а также объектов, которые планировалось построить уже после 2018 года, не позволило определить общую финансовую потребность для проведения строительства (реконструкции) всех 15 объектов в период 2016-2018 гг.

*В ходе мероприятия КСП Волгограда установлено следующее:*

- *срок строительства большинства объектов, включенных в Программу (11 из 15), больше, чем срок действия Программы, или выходит за сроки реализации Программы;*
- *сроки ввода объектов в эксплуатацию, определенные первоначально Инвест.проектами не соблюдались, а сроки строительства, установленные первоначально постановлениями о бюджетных инвестициях, корректировались;*
- *год начала осуществления бюджетных инвестиций и срок ввода объекта в эксплуатацию неоднократно менялись как в постановлениях о бюджетных инвестициях, так и в Программе.*

Например:

- первоначально по объекту «Общеобразовательное учреждение на 1000 мест в микрорайоне 205 Ворошиловского района Волгограда» Постановлением о бюджетных инвестициях от 26.09.2017 № 1545 определено начало осуществления бюджетных инвестиций в 2017 году, а постановлением от 07.05.2018 № 537 определен 2018 год;
- срок ввода в эксплуатацию по объекту «Здание по ул. Даугавской, 7 (реконструкция)» корректировался 4 раза (изначальный срок 2016 г., корректировка: 2020 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г.), а по объекту «Общеобразовательная школа на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» - 3 раза (изначальный срок – 2017 г., корректировка: 2018 г., 2017 г., 2018 г.).

Положительным моментом является отсутствие изменений сроков строительства 2-х объектов ДООУ, запланированных и заверенных строительством в период действия Программы («ДООУ в жилом районе «Родниковая Долина» на 245 мест. и «ДООУ по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда» на 260 мест).

Предусмотренное Программой финансовое обеспечение строительства 4-х объектов, запланированных к строительству и вводу в ходе Программы, больше объема утвержденных бюджетных инвестиций, что свидетельствует о достаточности планового объема финансового обеспечения.

*По мнению КСП Волгограда, формирование муниципальных программ по строительству объектов должно исходить из необходимости реализации полного цикла строительства объекта в период действия соответствующей программы. При отсутствии такой возможности необходимо планировать отдельными мероприятиями: строительство новых объектов и продолжение строительства объектов, начатых в рамках ранее действующих муниципальных программ.*

Комитетом даны пояснения, что «будет проработан вопрос отражения в муниципальной программе «Развитие образования на территории Волгограда» полного цикла строительства объектов; в то же время Комитет является соисполнителем данной программы и его полномочия ограничены подготовкой предложений по внесению изменений».

КСП Волгограда проведен сравнительный анализ планового и фактического финансирования Мероприятия Программы на основании отчетов о ходе реализации Программы за 2016, 2017, 2018 годы. Соответствующий анализ в разрезе источников финансирования представлен в таблице № 1.

Таблица № 1, тыс.руб.

Период	Финансирование мероприятия 7.1		Отклонение факта от плана	% исполнения
	План по Программе	Факт		
1	2	3	4	5
<b>Всего за 2016-2018 гг.</b>	<b>1 461 055,6</b>	<b>1 229 905,0</b>	<b>-231 150,6</b>	<b>84,2%</b>
<b>2016 год</b>	<b>214 191,4</b>	<b>76 162,4</b>	<b>-138 029,0</b>	<b>36%</b>
- бюджет Волгограда	97 983,0	35 560,5	-62 422,5	36%
- областной бюджет	103 962,2	31 952,2	-72 010,0	31%
- федеральный бюджет	12 246,2	8 649,5	-3 596,7	71%
<b>2017 год</b>	<b>924 288,4</b>	<b>859 403,8</b>	<b>-64 884,6</b>	<b>93%</b>
- бюджет Волгограда	18 322,8	6 412,2	-11 910,6	35%
- областной бюджет	655 672,7	602 879,2	-52 793,5	92%
- федеральный бюджет	250 292,9	250 112,6	-180,3	99,9%
<b>2018 год</b>	<b>322 575,8</b>	<b>294 338,8</b>	<b>-28 237,0</b>	<b>91%</b>
- бюджет Волгограда	11 135,2	4 797,0	-6 338,2	43%
- областной бюджет	55 940,0	45 727,5	-10 212,5	82%
- федеральный бюджет	255 500,6	243 814,3	-11 686,3	95%

Анализ таблицы № 1 показал недофинансирование Мероприятия Программы за весь период реализации Программы.

В соответствующих отчетах Комитета о ходе реализации Программы указаны следующие причины неисполнения (неосвоения средств):

- 2016 год - «Средства, предусмотренные на финансирование по объекту «ОШ на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе» не были освоены в отчетном периоде в связи с тем, что электронный аукцион на выполнение комплекса работ по строительству данного объекта был признан несостоявшимся. По результатам повторного размещения закупки муниципальный контракт на выполненные работы был заключен только 30.12.2016. Средства, предусмотренные на финансирование объектов «ДОУ по ул.Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе» и «Здание МДОУ по ул. Даугавской, 7 (реконструкция)» не были освоены в полном объеме в связи с тем, что подрядчики подали иски в суд на продление сроков строительства»;

- 2018 год – «Потребность, запланированная для строительства объектов, была подтверждена принятыми обязательствами не в полном объеме; по объекту «ДОУ по ул.Даугавская соглашение от 19.10.2018 № 19. Заключение муниципального контракта произошло 26.12.2018 после окончания срока приема заявок на финансирование из вышестоящих бюджетов».<sup>27</sup>

Анализ планового и фактического финансирования Мероприятия Программы в разрезе всех объектов представлен в Приложении № 3 к настоящему отчету.

**Средний процент финансирования Мероприятия Программы за 2016-2018 годы составил 84,2%.**

<sup>27</sup> В связи с предоставлением в адрес КСП Волгограда некачественной копии отчета за 2017 год не представляется возможным указать причины отклонения за 2017 год.

### 3.1.2. Показатели результативности Мероприятия Программы и достижение их плановых значений

Программой установлены два показателя результативности выполнения Мероприятия Программы<sup>28</sup>:

- показатель 1 «Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования»;

- показатель 2 «Количество объектов капитального строительства муниципальной собственности сферы образования, в отношении которых ведутся работы».

**КСИ установлено отсутствие прямой взаимосвязи между данными показателями.**

#### Показатель 1

На проверяемый период Программой установлены следующие значения Показателя 1 «Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования»: 2016 г. - 932 места; 2017 г. - 1000 мест, 2018 г. - 825 мест, т.е. всего за анализируемый период 2016-2018 гг. – 2 757 мест.

Показатель 1, по сути, отражает мощность объектов капитального строительства в сфере образования (количество дополнительно созданных мест), запланированных к введению в конкретном плановом периоде, что позволяет сопоставить его с показателями Инвест.проектов и показателями Постановлений о бюджетных инвестициях.

Соответствующий анализ в разрезе объектов Программы, завершение которых планировалось до 01.01.2019, показал (Приложение № 4 к настоящему отчету):

- общая сумма плановых значений Показателя 1 за 2016-2018 гг. (2 757 мест) соответствует общей мощности планируемых к вводу объектов в период 2016-2018 гг. (2 757 мест);

- плановое значение Показателя 1 на 2017 год завышено на 1 000 мест;

- плановое значение Показателя 1 на 2018 год занижено на 1 000 мест.

Установлено, что постановлением администрации Волгограда от 26.12.2017 № 1980 внесены изменения в Постановление о бюджетных инвестициях от 17.11.2016 № 1709, в том числе изменен срок ввода объекта «*Общеобразовательная школа в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе г. Волгограда*» на 1000 мест с 2017 года на 2018 год. При этом соответствующие изменения не отразились на плановых значениях Показателя на 2017 год и на 2018 год.

Согласно пояснениям комитета по строительству «*дата принятия постановления 26.12.2017 не позволила в 2017 году внести изменения в Программу*».

Анализ внесенных в 2017 году изменений в Программу показал, что постановлением администрации Волгограда от 29.12.2017 внесены существенные изменения в Программу, в том числе в новой редакции изложен Перечень мероприятий и показателей результативности, включая плановые значения.

Также в отношении объекта «*Общеобразовательная школа в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе г. Волгограда*» на 1000 мест необходимо отметить, что **в Инвест.проекте указан срок реализации ИП – 2017 год** (т.е. 1 год, что некорректно), **при продолжительности строительства – 17 месяцев.** В заключении на ИП срок реализации указан 2017-2018 гг., т.е. корректно.

<sup>28</sup> Далее – Показатель 1, Показатель 2.

В постановление о бюджетных инвестициях от 07.11.2016 № 1709 в отношении данного объекта 6 раз вносились изменения, в том числе в отношении срока ввода в эксплуатацию:

- в перв.редакции – 2017 год;
- в ред. от 12.01.2017 – 2018 год;
- в ред. от 10.04.2017 – 2017 год;
- в ред. от 15.05.2017 – 2017 год;
- в ред. от 11.10.2017 – 2017 год;
- в ред. от 26.12.2017 – 2018 год;
- в ред. от 05.03.2018 – 2018 год.

Таким образом, *установлено:*

- *некорректное указание сроков реализации Инвест. проектов в документации ИП,*
- *неоднократные изменения постановлений о бюджетных инвестициях в части срока ввода объекта в эксплуатацию,*
- *отсутствие «одновременного» внесения соответствующих изменений и в Программу и в Постановление о бюджетных инвестициях.*

*С целью недопущения в дальнейшем необоснованных значений планового показателя результативности мероприятия «Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования» необходимо учитывать взаимосвязь Программы и постановлений о бюджетных инвестициях (взаимосвязь планового значения показателя 1 с плановыми сроками ввода объекта в эксплуатацию).*

КСП Волгограда рассмотрен вопрос достижения плановых значений Показателя 1.

В отчете Комитета о ходе реализации Программы за 2016 год отражено: «количество созданных мест для получения общего образования составило 712 единиц (при плановом значении 932 единицы), за отчетный период получены разрешения на ввод в эксплуатацию по следующим объектам:

- «ДОУ по ул. им. м. Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» на 242 места»;
- «ДОУ в квартале 03-03-030 в микрорайоне 131 в Дзержинском районе на 230 мест»;
- «ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе г. Волгограда на 240 мест».

В отчете Комитета о ходе реализации Программы за 2018 год отражено: «значение показателя 1 за 2018 год составило 1 640 мест (при плановом значении 1 000 единиц) в связи с завершением строительства объектов и получением разрешения на ввод в эксплуатацию:

- 09.01.2018 объекта «Общеобразовательная школа в жилом районе «родниковая долина» в Советском районе г. Волгограда» на 1000 мест;
- 29.06.2018 объекта «Дошкольное образовательное учреждение по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда» на 260 мест;
- 30.11.2018 объекта «Дошкольное образовательное учреждение в жилом районе «Родниковая Долина» на 245 мест;
- 14.01.2019 объекта «Дошкольное образовательное учреждение в квартале 06\_09\_066 по ул. им. Ивановского в Советском районе г. Волгограда» на 135 мест».

Сравнительный анализ фактических и плановых значений Показателя 1 в разрезе объектов строительства (реконструкции) представлен в Приложении № 4 к настоящему отчету.

Согласно отчетам Комитета о ходе реализации программы:

- за 2016-2018 гг. создано 2 352 дополнительных места (2016 год – 712 мест, 2018 года – 1640 мест), т.е. меньше плана на 405 мест;
- введено 7 объектов из 9-ти запланированных,
- не завершено строительство в период 2016-2018 годах двух объектов: «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской на 185 мест» и «Здание ДОУ по ул. Даугавской, 7 (реконструкция)».

**КСП установлено (исходя из даты выдачи разрешений на ввод в эксплуатацию):**

- **за 2016-2018 гг. создано 2 217 дополнительных места или 80% от плана (2016 год – 712 мест, 2018 года – 1505 мест), т.е. меньше плана на 540 мест;**
- **введено 6 объектов из 9-ти запланированных (или 2/3):**
  - ✓ «ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе Волгограда на 242 места»;
  - ✓ «ДОУ в квартале 03-03-030 в микрорайоне 131 в Дзержинском районе г. Волгограда на 230 мест»;
  - ✓ «ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе г. Волгограда на 240 мест».
  - ✓ «Общеобразовательная школа в жилом районе «родниковая долина» в Советском районе г. Волгограда» на 1000 мест;
  - ✓ «ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда» на 260 мест;
  - ✓ «ДОУ в жилом районе «Родниковая Долина» на 245 мест.

**Установлено недостоверное фактическое значение Показателя 1 в отчете комитета по строительству за 2018 год (завышено на 135 мест), так как объект «Дошкольное образовательное учреждение в квартале 06\_09\_066 по ул. им. Ивановского в Советском районе г. Волгограда» на 135 мест» введен в эксплуатацию в 2019 году (разрешение на ввод в эксплуатацию от 14.01.2019).** На момент обследования КСП данного объекта в 2019 года установлено, что работы на объекте находились в завершающей стадии: выполнялось устройство мягкого покрытия на детских площадках, монтаж моек. Подробная информация об этом объекте изложена в акте по результатам контрольного мероприятия от 23.09.2019 № 03-04-2019/3.

Недостоверности отчета Комитета по строительству способствовало отсутствие в МП понятия «Контрольного события», исходя из которого значение показателя результативности мероприятия можно считать достигнутым, в том числе при формировании отчета о ходе реализации Программы.

### Показатель 2

Программой установлены следующие значения Показателя 2 «Количество объектов капитального строительства муниципальной собственности сферы образования, в отношении которых ведутся работы» – 14 объектов, в том числе: 2017 год – 8 ед., 2018 год – 8 ед.; 2019 год – 5 ед.; 2020 год – 1 ед.

Показатель 2 Программы «Количество объектов капитального строительства муниципальной собственности сферы образования, в отношении которых ведутся работы» введен в Программу в 2017 году.

В составе *Технико-экономического обоснования затрат по мероприятиям Программы* (приложение № 3 к Программе, далее – ТЭО к Программе) приведены перечни объектов по годам с указанием планового объема финансирования средств по каждому объекту в конкретном году. При этом количество указанных в нем объектов не всегда совпадает с Показателем 2 и не подтверждает ведение строительства объектов в конкретном году. Так объект «ДОУ в квартале 07\_05\_045 между домами № 92а и № 92б по ул. им.

Кирова в Кировском районе Волгограда» указан в ТЭО к Программе к каждому году, при этом с 2014 года строительные работы на объекте не ведутся.

***КСП Волгограда установлено, что перечень объектов, в отношении которых ведутся работы, отсутствует в Программе.***

При этом, анализ отчетов Комитета о ходе реализации Программы за 2017 год, за 2018 год показал, что фактическое значение Показателя 2 соответствует плановому.

***По причине отсутствия информации о том, что учтено при расчете планового значения Показателя 2, не представляется возможным подтвердить достижение планового значения данного показателя.***

### **3.1.3. Обоснование потребности в создании дополнительных мест для предоставления общедоступного общего и дополнительного образования**

Анализ Показателей 1 и 2 Мероприятия Программы показал отсутствие в Программе открытой информации по обоснованию значений показателей.

В связи с этим КСП Волгограда рассмотрен вопрос обоснования потребности в создании дополнительных мест для предоставления общедоступного общего и дополнительного образования в документах Инвест.проектов и в Программе. В результате установлено следующее:

1) В документах Инвест.проектов и в заключениях по результатам их оценки отсутствуют обоснованные данные о мощности, необходимой для оказания услуг в объеме, предусмотренном для обеспечения муниципальных нужд. Например, в представленных обоснованиях экономической целесообразности строительства указано:

- в части детских садов: *«строительство объекта обусловлено возрастающей потребностью населения Волгограда в увеличении количества мест постоянного пребывания детей в дошкольных учреждениях»;*

- в части школы: *«строительство объекта обусловлено необходимостью обеспечения высокого качества образования в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами социально-экономического развития Волгограда, развития инфраструктуры и организационно-экономических механизмов, обеспечивающих максимально равную доступность услуг школьного образования детей, удовлетворение запросов населения в получении образования, соответствующего требованиям государственной образовательной политики, приоритетам социально-экономического развития Волгограда».*

Вышеуказанные факты свидетельствует о формальном подходе к обоснованию экономической целесообразности строительства объектов, в том числе в рамках оценки эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения (по Методике № 2371) по критерию *«Наличие потребителей продукции (услуг), создаваемой в результате реализации инвестиционного проекта, в количестве, достаточном для обеспечения проектируемого (нормативного) уровня использования проектной мощности объекта капитального строительства».*

2) В разделе 2 паспорта Программы приведено обоснование значений индикаторов<sup>29</sup> задачи МП «Создание дополнительных мест для предоставления общедоступного общего и

<sup>29</sup> Индикаторы: «Доля обучающихся МОУ, занимающихся в первую смену, в общей численности обучающихся МОУ»; «Доля МОУ, осуществляющих образовательный процесс в первую смену, в общем количестве МОУ»; «Доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в МОУ, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет».

дополнительного образования». Указанное обоснование приведено в табличной форме, однако фактический расчет плановых значений индикаторов в Программе отсутствует.

По запросу КСП Волгограда (о потребности в объектах капитального строительства в сфере образования на этапе подготовки проекта Программы и ее корректировки в 2016-2018 годах) департаментом по образованию предоставлены письма «о строительстве объектов с учетом приоритетности строительства», которые ранее направлялись в комитет по строительству. Однако не предоставлены какие-либо данные (расчеты) о потребности в дополнительных местах, подтверждающие приоритетность включенных в Программу объектов, не подтверждено использование нормативов градостроительного проектирования (региональных и местных) при обосновании плановых значений индикаторов и показателя результативности мероприятия Программы.

В ходе проверки комитетом по строительству также предоставлены вышеуказанные письма департамента по образованию.

Таким образом, в проверяемом периоде в Волгограде отсутствовал четкий и понятный механизм взаимодействия между структурными подразделениями администрации Волгограда, участвующими в планировании бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, при обосновании потребности в таких объектах с учетом норм градостроительного проектирования, демографических тенденций, планируемых сроков ввода объектов в эксплуатацию, приоритетности строительства и т.д. (в том числе при обосновании целевых значений показателей результативности мероприятий муниципальных программ).

***Результаты аудита показали отсутствие в проверяемом периоде закрепленного механизма взаимодействия между структурными подразделениями администрации Волгограда по обоснованию потребности в объектах.***

Положительным моментом является использование в 2019 году введенных в эксплуатацию объектов ДОУ более чем на 100% от проектной мощности. Анализ использования введенных в эксплуатацию объектов представлен в Приложении № 5 к настоящему отчету.

В период реализации Программы:

⇒ в Волгограде утверждена Стратегия СЭР Волгограда до 2030 года<sup>30</sup> и разработан План мероприятий по ее реализации<sup>31</sup>;

⇒ с 11.01.2018 муниципальные программы относятся к документам стратегического планирования<sup>32</sup> (на уровне муниципального образования);

⇒ постановлением администрации Волгограда от 13.07.2018 № 921 утвержден новый Порядок разработки, реализации, мониторинга и контроля муниципальных программ, применяемых к муниципальным программам Волгограда с 2019 года;

⇒ в Волгограде утверждена Программа комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа город-герой Волгоград на период 2019 - 2025 годов<sup>33</sup>,

<sup>30</sup> Решение Волгоградской городской Думы от 25.01.2017 № 53/1539 «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Волгограда до 2030 года», далее - Стратегия СЭР Волгограда.

<sup>31</sup> Постановление администрации Волгограда от 31.10.2017 № 1695 «Об утверждении плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Волгограда до 2030 года», далее – План мероприятий по реализации стратегии СЭР Волгограда.

<sup>32</sup> Согласно ч.5 ст.11 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в ред. 30.10.2017).

<sup>33</sup> Решение Волгоградской городской Думы от 21.12.2018 № 5/116.

(далее – Программа комплексного развития). Срок ее реализации до 2025 года обусловлен сроком действия Генерального плана Волгограда.

Управление экономического развития и департамент по градостроительству и архитектуре администрации Волгограда являются разработчиками Программы комплексного развития, департамент по образованию и комитет по строительству – участниками Программы.

Программа комплексного развития предусматривает, в том числе, мероприятия по проектированию, строительству и реконструкции объектов образования Волгограда. Ожидаемыми результатами является достижение нормативного уровня обеспеченности населения образовательными организациями, установленного нормативами градостроительного проектирования.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 01.10.2015 № 1050<sup>34</sup> Программа комплексного развития устанавливает перечень мероприятий (инвестиционных проектов) по проектированию, строительству, реконструкции объектов социальной инфраструктуры городского округа, которые предусмотрены государственными и муниципальными программами, стратегией социально-экономического развития муниципального образования и планом мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, планом и программой комплексного социально-экономического развития городского округа.

В соответствии Градостроительным кодексом РФ и постановлением Правительства РФ от 01.10.2015 № 1050 утвержденная Программа комплексного развития социальной инфраструктуры в Волгограде должна обеспечить:

- взаимосвязь документов стратегического планирования<sup>35</sup> в части перечня создаваемых объектов в сфере образования, показателей мероприятий.

- доступность объектов социальной инфраструктуры для населения городского округа в соответствии с нормативами градостроительного проектирования городского округа;

- сбалансированное, перспективное развитие социальной инфраструктуры городского округа в соответствии с установленными потребностями в объектах социальной инфраструктуры;

- достижение расчетного уровня обеспеченности населения городского округа услугами в соответствии с нормативами градостроительного проектирования городского округа.

***На основании вышесказанного администрации Волгограда необходимо формировать муниципальные программы по строительству объектов социальной сферы на основе Стратегии СЭР Волгограда, Плана мероприятий по ее реализации, Программы комплексного развития социальной инфраструктуры Волгограда.***

КСП отмечает, что Генеральный план Волгограда разработан на срок до 2025 года. ***Основой разработки нового Генерального плана Волгограда должны являться стратегии социально-экономического развития Волгограда и Волгоградской области.***

<sup>34</sup> Постановление Правительства РФ от 01.10.2015 № 1050 «Об утверждении требований к программам комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов».

<sup>35</sup> Согласно ч.5 ст.11 Закона № 172-ФЗ к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся:

- 1) стратегия социально-экономического развития муниципального образования;
- 2) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 3) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;
- 4) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период;
- 5) муниципальные программы.

Согласно решению Волгоградской городской Думы от 30.01.2013 № 72/2156 «Об утверждении местных нормативов градостроительного проектирования городского округа город-герой Волгоград»:

- местные нормативы действуют до тех пор, пока не внесены изменения в документы стратегического социально-экономического планирования и (или) нормативные правовые акты и нормативно-технические документы, которые были использованы при подготовке настоящих местных нормативов;

- местные нормативы также нуждаются в корректировке в случае разработки ранее не существовавших документов долгосрочного стратегического социально-экономического планирования Волгоградской области или Волгограда и (или) нормативных правовых актов и нормативно-технических документов.

*Таким образом, в Волгограде должны быть пересмотрены нормативы градостроительного проектирования городского округа город-герой Волгоград (возможно необходима их корректировка), так как в Волгограде разработаны документы стратегического планирования, которых не было при разработке действующих нормативов градостроительного проектирования.*

С 2019 года администрация Волгограда приступила к реализации новой муниципальной программы «Развитие образования на территории Волгограда», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 29.12.2018 № 1890 (далее – *Программа № 1890*). Срок реализации Программы № 1890 – 2019-2024 годы; ответственный исполнитель – департамент по образованию; соисполнитель – комитет по строительству.

Анализ Программы № 1890 показал, что указанные недостатки в части мероприятий по строительству объектов и показателей результативности данных мероприятий имеются и в новой программе. Кроме того, мероприятие Программы № 1890 не в полной мере соответствует аналогичному мероприятию в Плане мероприятий по реализации Стратегии СЭР Волгограда до 2030 года.

*Обеспечению взаимосвязи всех документов стратегического и территориального планирования в части строительства объектов в сфере образования может способствовать единая информационная система строительного комплекса на территории Волгограда.*

*Наличие и использование единой информационной системы также позволит упростить исполнение процедур, сделать процесс строительства контролируемым. Это, в свою очередь, позволит повысить качество управления территорией и будет способствовать социально-экономическому развитию Волгограда.*

### **3.2. Эффективность организации процессов использования бюджетных средств, направленных на создание объектов капитального строительства муниципальной собственности в сфере образования.**

Анализ эффективности организации процессов использования бюджетных средств, направленных на создание объектов капитального строительства муниципальной собственности в сфере образования выявил ряд проблем (недостатков) на всех стадиях создания объектов (планирование создания объектов, проектирование объектов, строительства объектов), а также после получения разрешения на ввод объектов в эксплуатацию (при передаче объектов и при их эксплуатации).

### 3.2.1. Проблемы (недостатки) на стадии планирования

Несоответствие наименований создаваемых объектов капитального строительства наименованиям объектов, указанных в Генеральном плане Волгограда.

Генеральным планом Волгограда (далее – Генплан) в действующей редакции<sup>36</sup> определен Перечень планируемых к размещению объектов капитального строительства местного значения, в том числе дошкольные образовательные учреждения (раздел 1), общеобразовательные учреждения (раздел 2).

***В ходе проверки установлено, что наименования объектов капитального строительства, предусмотренных Генпланом, отличаются от наименований объектов в разрабатываемых Инвест. проектах и включенных в утвержденную Программу, в связи с чем установить идентичность указанных объектов не представилось возможным.***

Для обеспечения прозрачности процессов планирования создания объектов капитального строительства целесообразно определять наименования объектов, обеспечив их идентичность во всех документах, начиная с Генерального плана и далее в Инвест.проектах, муниципальных программах, проектной документации и муниципальных контрактах.

Инвест.проекты не содержат достоверную оценку наличия объектов инфраструктуры или необходимости их создания.

В соответствии с п.3.3. Правил № 2371 обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений включает в себя обоснование планируемого обеспечения создаваемого (реконструируемого) объекта капитального строительства инженерной и транспортной инфраструктурой в объемах, достаточных для реализации инвестиционного проекта.

Под «*инженерной инфраструктурой*» понимается комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам объектов капитального строительства.

Под «*транспортной инфраструктурой*» понимается совокупность автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, предназначенных для обеспечения доступности объекта для транспортных средств.

В ходе мероприятия установлено, что в ходе строительства осуществлялись расходы на создание инфраструктурных объектов при строительстве:

- объекта «*Общеобразовательная школа на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе Волгограда*» - в сумме 8 655,8 тыс.руб., направленные на создание блочно-модульной котельной;

- объекта «*ДОУ на 245 мест в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе Волгограда*» – в сумме 4 414,4 тыс.руб., направленные на создание транспортабельной котельной установки.

При этом, в соответствии с документами Инвест.проектов по указанным объектам имелись в необходимых объемах все виды инженерной и транспортной инфраструктуры.

<sup>36</sup> Генеральный план Волгограда утвержден решением Волгоградской городской Думы от 29.06.2007 № 47/1112, действует в редакции от 28.06.2017.

***В результате документы по двум вышеуказанным Инвест.проектам не содержат достоверную оценку наличия объектов инфраструктуры или необходимости их создания при реализации Инвест.проектов.***

В целях эффективного долгосрочного планирования создания социальных объектов необходимо на стадии подготовки Инвест.проектов обеспечивать полноценное обоснование потребности создания инфраструктурных объектов (либо отсутствие такой потребности).

*Ненадлежащее обоснование на стадии Инвест.проектов объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания создаваемых объектов.*

Согласно разделу 2 Порядка № 1446 необходимым условием согласования департаментом финансов проекта решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций за счет средств бюджета Волгограда (далее - бюджетные инвестиции) в объекты капитального строительства муниципальной собственности Волгограда является обоснованность расчета объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания объекта капитального строительства или объекта недвижимого имущества после его ввода в эксплуатацию или приобретения, представленная главным распорядителем.

Установлено, что расчет объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания объектов, не относящихся к объектам капитального строительства и недвижимости, Порядком № 1446 не предусмотрен.

По информации комитета по строительству информацию о необходимом объеме эксплуатационных расходов для формирования документов Инвест.проекта предоставляет департамент по образованию.

При этом департамент по образованию на стадии подготовки Инвест.проекта не располагает информацией об объектах имущества, планируемых к созданию в результате реализации Инвест.проекта.

Исчерпывающая информация об объектах имущества, планируемых к созданию, отсутствует и в Перечне создаваемого (приобретаемого) имущества МП, куда включены как единицы имущества образовательные организации.

Представленные комитетом по строительству в ходе мероприятия расчеты объема эксплуатационных расходов к Инвест.проектам не предусматривают расходы:

- на содержание объектов внешнего благоустройства (площадок, проездов, тротуаров, теневых навесов, малых архитектурных форм, многолетних зеленых насаждений, газона);
- на содержание наружных инженерных сетей и инфраструктурных объектов (сети освещения, водо-, тепло- и газоснабжения, ливневой канализации, индивидуальные котельные, трансформаторные подстанции и пр.);
- на содержание внутриквартальных проездов и тротуаров (за пределами земельного участка ДООУ), создаваемых при реализации Инвест.проекта.

В результате объем эксплуатационных расходов, заявленный в Инвест.проекте, не отражает реальной потребности в финансовом обеспечении расходов за счет средств бюджета Волгограда.

***Проверка показала, что отсутствие достоверных сведений об объеме эксплуатационных расходов на содержание имущества, создаваемого в результате реализации в Волгограде Инвест.проектов, влечет как следствие:***

- планирование бюджетных ассигнований в объеме, недостаточном для содержания всего созданного имущества;

- отказ потенциальных балансодержателей от приемки имущества в связи с отсутствием средств на содержание объектов;
- невыполнение работ, обеспечивающих сохранность имущества (например, регулярного полива зеленых насаждений);
- риск утраты имущества.

Для исключения вышеуказанных рисков на стадии подготовки Инвест.проектов целесообразно:

- формировать перечень планируемого к созданию имущества, включающий информацию о недвижимом и движимом имуществе;
- при обосновании необходимого объема бюджетных средств на осуществление эксплуатационных расходов учитывать весь перечень имущества, планируемого к созданию.

Кроме того, необходимо рассмотреть целесообразность внесения изменений в Порядок № 1446 в части включения норм, предусматривающих:

- обоснование эксплуатационных расходов на содержание имущества, не относящегося к объектам капитального строительства и недвижимости;
- оценку достоверности и корректировку расчета объема эксплуатационных расходов с учетом инфляционных процессов в случае переноса планируемых сроков ввода объектов в эксплуатацию.

***При принятии решения о реализации Инвест.проекта целесообразно оценивать реалистичность создания объектов с учетом наличия источников финансового обеспечения необходимого объема средств для последующей эксплуатации создаваемого имущества.***

### **3.2.2. Проблемы (недостатки) на стадии проектирования**

*Отсутствие утвержденной проектной документации, имеющей положительное заключение государственной экспертизы, в предусмотренных законом случаях.*

В соответствии с ч.15 ст.48 Градостроительного кодекса РФ (далее - ГрК РФ):

- проектная документация, а также изменения, внесенные в нее в соответствии с ч.3.8, 3.9 ст.49 ГрК РФ, утверждаются застройщиком (техническим заказчиком);
- проектная документация утверждается застройщиком или техническим заказчиком при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации.

В соответствии с ч.7 ст. 52 ГрК РФ отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком, техническим заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в соответствии с ГрК РФ.

***Выявлен случай нарушения вышеуказанных требований ГрК РФ: в 2016 году работы по строительству объекта «ДОУ в квартале 03\_03\_030 микрорайон 131 в Дзержинском р-не города Волгограда» осуществлялись в отсутствие утвержденной МКУ СЕЗЗ откорректированной проектной документации, а также положительного заключения государственной экспертизы по результатам проверки достоверности сметной стоимости.***

### Неиспользование разработанной (откорректированной) проектной документации

При проверке расходования средств на реализацию мероприятия «Проектирование, строительство и реконструкция зданий муниципальных образовательных учреждений Волгограда для получения общего образования» установлен случай расходования средств бюджета на приобретение типовой проектно-сметной и рабочей документации стоимостью 495,0 тыс.руб. («Школа на 1000 мест в 7 мкрн. г.Камышина) для выполнения привязки проекта к местным условиям строительства объекта «МОУ по ул. Шекснинская в Дзержинском районе Волгограда». Указанная документация фактически для целей строительства данного объекта не востребована, а сам объект исключен из МП.

Проверкой установлены факты невостребованности проектной документации общей стоимостью 679,8 тыс.руб., разработанной (приобретенной) за счет средств бюджета вне рассматриваемой Программы, по объектам:

- «ДОУ в квартале 01\_03\_018 по ул. Героев Шипки в Тракторозаводском районе Волгограда на 135 мест» (капитальные вложения в сумме 345,1 тыс.руб.);

- «ДОУ в квартале 07\_05\_045 по ул.им.Кирова напротив жилого дома № 96 в Кировском районе Волгограда» (капитальные вложения в сумме 334,7 тыс.руб.).

**Неиспользование разработанной (приобретенной) проектной и рабочей документации создает риск избыточных расходов, а в случае утраты по истечении времени актуальности проектных решений, к дополнительным расходам бюджета Волгограда на их корректировку или разработку новых.**

В целях минимизации потенциальных рисков неэффективного расходования средств рационально осуществлять разработку проектной документации с учетом приоритетности их создания, наличия сформированного земельного участка для строительства и необходимого объема финансирования для реализации соответствующего инвестиционного проекта.

### **3.2.3. Проблемы (недостатки) на стадии строительства**

Наличие нарушений в ходе создания объектов, выявленных органами государственного и муниципального финансового контроля.

Проведенный анализ показал, что по результатам проверок органов финансового контроля, проведенных в отношении рассматриваемых в рамках настоящего мероприятия объектов капитального строительства, установлены нарушения (несоответствие объемов и стоимости выполненных работ, нарушение условий муниципальных контрактов) по 3-м объектам в сфере образования.

В соответствии с актом внеплановой выездной проверки МКУ СЕЗЗ от 04.06.2014, проведенной комитетом финансового контроля администрации Волгограда (далее – КФК), по объекту «ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе Волгограда» установлены следующие нарушения:

- причинен ущерб бюджету Волгограда в сумме 22 286,4 тыс.руб. (по состоянию на 01.04.2014) в результате допущенной ООО «Стройиндустрия-Волгоград» ошибки при проектировании монолитных перекрытий;

- МКУ СЕЗЗ подписан акт подрядной организации ООО «Инстрой» о приемке фактически не выполненных работ по монтажу наружного освещения на сумму 1 086,8 тыс.руб.;

- по результатам контрольных обмеров установлено завышение стоимости работ по устройству наружного освещения и ограждения территории в сумме 1 156,7 тыс.руб.

В соответствии с актом внеплановой выездной проверки МКУ СЕЗЗ от 25.08.2014, проведенной КФК, по объекту «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест» установлены следующие нарушения:

- произведены неправомерные расходы в сумме 844,6 тыс.руб. на оплату фактически невыполненных работ по монтажу плит перекрытий в объеме 50 шт.;

- МКУ СЕЗЗ приняты и оплачены работы стоимостью 12 673,4 тыс.руб., не предусмотренные условиями муниципального контракта;

- подрядной организации ЗАО «Казпромволга» недоначислена неустойка в сумме 228,5 тыс.руб. за нарушение промежуточных сроков выполнения работ по контракту.

По объекту «Дошкольное образовательное учреждение в квартале 08\_06\_010 в Красноармейском районе Волгограда», согласно акту от 25.03.2016 о результатах проверки, проведенной Контрольно-счетной палатой Волгоградской области (далее – КСП ВО), установлено что в ходе строительства объекта МКУ СЕЗЗ приняты и оплачены работы на сумму 20 102,6 тыс.руб., не предусмотренные условиями муниципального контракта.

***Вышеперечисленные акты проверок свидетельствуют о наличии нарушений в процессе строительства 3-х объектов (несоответствие объемов и стоимости выполненных работ, нарушение условий муниципальных контрактов), о потенциальных рисках избыточных расходов, а также о ненадлежащем исполнении заказчиком и подрядчиками своих обязательств.***

*Наличие технологических нарушений, выявленных в ходе строительства объектов инспекцией Государственного строительного надзора.*

Инспекцией Государственного строительного надзора (далее – Госстройнадзор) выявлены нарушения, допущенные при производстве работ по созданию 3-х из рассматриваемых 18-ти объектов.

По объекту «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест» инспекцией Госстройнадзора выявлены существенные отклонения от требований проектной документации при производстве строительно-монтажных работ в 2016 году. Необходимость устранения выявленных отклонений явились одной из причин неисполнения работ подрядной организацией в установленные муниципальным контрактом сроки. До настоящего времени работы по созданию объекта не завершены. Первоначальный срок ввода объекта в эксплуатацию – 2014 год, фактически работы продолжаются в 2019 году.

По объекту «ДОУ по ул. им. Маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе Волгограда» инспекцией Госстройнадзора были выявлены ошибки, допущенные при проектировании монолитных перекрытий объекта, а также нарушения в ходе строительства объекта, что вызвало необходимость корректировки проекта и выполнения мероприятий по усилению конструкций здания, что, соответственно, привело к увеличению сроков строительства. Первоначальный срок ввода объекта в эксплуатацию – 2012 год; фактически объект введен в эксплуатацию в 2016 году.

По объекту «Здание детского сада № 246 по ул. Даугавской, 7 в Советском районе г. Волгограда. Реконструкция и надстройка этажа» инспекцией Госстройнадзора установлены нарушения требований проектной документации. В связи с принятием решения о проведении корректировки проекта под факт, указанные нарушения привели к увеличению сроков строительства. Первоначальный срок ввода объекта в эксплуатацию – 2016 год, фактически работы продолжаются в 2019 году.

***Технологические нарушения, допущенные при проектировании и строительстве объектов, выявленные инспекцией Госстройнадзора по 3-м объектам, являются одной из причин увеличения сроков завершения работ по строительству (реконструкции) и переноса планируемых сроков ввода объектов в эксплуатацию.***

*Низкое качество строительного контроля, осуществляемого заказчиком-застройщиком*

Право заказчика на осуществление контроля и надзора за ходом и качеством выполняемых работ по договору строительного подряда, соблюдением сроков их выполнения (графика), качеством предоставленных подрядчиком материалов, а также правильностью использования подрядчиком материалов заказчика, установлено ст.748 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ).

В соответствии с ч.1 ст.53 ГрК РФ строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством РФ.

Согласно ч.2 ст.53 ГрК РФ:

- строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство;
- в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда строительный контроль проводится также застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором либо привлекаемыми ими на основании договора индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом;
- застройщик или технический заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации.

Порядок осуществления строительного контроля определен Положением о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденным постановлением Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 (далее – Положение о строительном контроле).

В соответствии с Уставом МКУ СЕЗЗ, утвержденным распоряжением ДМИ от 16.12.2011 № 3289-р (в ред. изменений № 1, утв. распоряжением ДМИ от 31.05.2016 № 1058р), Учреждение осуществляет функции заказчика-застройщика по проектированию, строительству и реконструкции объектов на территории Волгограда полностью или частично финансируемых из бюджетов всех уровней, в том числе осуществляет строительный контроль.

Перечень мероприятий, проводимых заказчиком в рамках строительного контроля, определен п.6 Положения о строительном контроле.

***Установленные в ходе мероприятия факты выявления контрольно-надзорными органами нарушений в части объема и качества работ, а также требований проектной документации, свидетельствуют как о ненадлежащем качестве работы подрядчиков, так и о ненадлежащем уровне строительного контроля со стороны МКУ СЕЗЗ.***

К факторам, влияющим на качество строительного контроля, осуществляемого заказчиком, относятся наличие необходимого количества кураторов объектов, уровень квалификации руководителей служб заказчиков, кураторов объектов, юридических служб. Способствовать обеспечению надлежащего уровня строительного контроля возможно посредством:

- обучения (повышение квалификации) руководителей и сотрудников заказчиков;
- усиления юридических служб заказчиков специалистами высокого профессионального уровня;
- пересмотра штатной и фактической численности кураторов объектов в зависимости от объемов строительства;
- повышения уровня материально-технического обеспечения служб заказчика и уровня оплаты труда сотрудников;
- перераспределения нагрузки кураторов объектов (например, передача функций, не относящихся к строительному контролю, на иных сотрудников).

Повышение качества строительного контроля за счет повышения статуса заказчика-застройщика, выстроенной системы контроля и высокой квалификации персонала повлечет рост качества работ, выполняемых подрядными организациями.

В соответствии с Положением о Комитете одной из задач Комитета по строительству является эффективное и рациональное использование бюджетных средств.

*Допущенные в ходе строительства отклонения от проектной документации повлекли за собой дополнительные расходы бюджета и увеличение сроков строительства, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении комитетом по строительству возложенных на него задач по обеспечению эффективного и рационального использования бюджетных средств.*

Отсутствие консервации объектов в нарушение требований ч.4 ст.52 ГрК РФ и п.2 Правил консервации.

В соответствии с ч.4 ст.52 ГрК РФ при необходимости прекращения работ, или их приостановления более чем на шесть месяцев, застройщик или технический заказчик должен обеспечить консервацию объекта капитального строительства.

Согласно п.2, 3 Правил проведения консервации объекта капитального строительства, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.09.2011 № 802 (далее – Правила консервации) в случае необходимости приостановления строительства (реконструкции) объекта на срок более шести месяцев с перспективой его возобновления в будущем застройщик (заказчик) обеспечивает приведение объекта и строительной площадки в состояние, обеспечивающее прочность, устойчивость и сохранность конструкций, оборудования и материалов, а также безопасность объекта и строительной площадки для населения и окружающей среды.

*В ходе мероприятия на 3-х объектах выявлены факты нарушения требований ч.4 ст.52 ГрК РФ и п.2 Правил консервации: не проведена консервация объектов капитального строительства при приостановлении работ на срок более шести месяцев:*

- «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест» (по информации, предоставленной МКУ СЕЗЗ, работы были приостановлены в связи с расторжением муниципального контракта с 17.09.2014, и возобновлены в начале 2016 года на основании муниципального контракта от 16.11.2015);

- «Здание детского сада № 246 по ул. Даугавской, 7 в Советском районе г. Волгограда. Реконструкция и надстройка этажа» (по информации, предоставленной МКУ СЕЗЗ, работы были приостановлены в связи с расторжением муниципального контракта с 17.02.2018 до даты заключения муниципального контракта от 26.12.2018);

- «ДОУ в квартале 07\_05\_045 между домами № 92а и № 92б по ул. им. Кирова в Кировском районе Волгограда».

Работы по строительству «ДОУ в квартале 07\_05\_045 между домами № 92а и № 92б по ул. им. Кирова в Кировском районе Волгограда» начаты в 2011 году. С 2014 года строительство приостановлено, строительно-монтажные работы не ведутся. В настоящее время рассматривается вопрос о демонтаже конструкций незаконсервированного объекта и списании капитальных вложений в объект в сумме 44 631,6 тыс.руб.

**Непроведение мероприятий по консервации приостановленных строительством объектов незавершенного строительства способствует разрушению и расхищению созданных конструкций, снижению прочности и устойчивости объектов под воздействием климатических факторов, и как следствие – необходимости дополнительных расходов.**

Согласно п.4 Правил консервации решение о консервации объекта (за исключением объекта государственной собственности) и об источнике средств на оплату расходов, связанных с консервацией объекта, принимает застройщик (заказчик). По рассматриваемым объектам капитального строительства, которые финансируются из средств бюджета Волгограда, МКУ СЕЗЗ, являющийся заказчиком, не может самостоятельно принимать решение о приостановке строительства и консервации объекта. Муниципальный правовой акт, устанавливающий правила и порядок консервации объектов незавершенного строительства муниципальной собственности Волгограде (в том числе – принятия решения о приостановке строительства и консервации объекта), отсутствует.

КСП установлено наличие в ряде субъектов и муниципальных образований РФ утвержденных порядков и правил консервации объектов незавершенного строительства государственной и муниципальной собственности (перечень приведен в Приложении № 6 к настоящему отчету).

**Для урегулирования вопросов по консервации объектов, строительство которых осуществляется за счет средств бюджета Волгограда, целесообразно разработать и принять муниципальный правовой акт, определяющий:**

- структурное подразделение администрации Волгограда, уполномоченное на принятие решения о консервации (расконсервации);
- документ, которым оформляется соответствующее решение;
- обязанности заказчика-застройщика, связанные с консервацией (расконсервацией) объектов;
- источники финансового обеспечения работ по консервации;
- порядок взаимодействия всех заинтересованных сторон при консервации (расконсервации) объектов.

Наличие негативных последствий в виде избыточных, неэффективных и безрезультативных расходов бюджета (в т.ч. рисков) в ходе строительства

1) По 6-ти из 18-ти рассматриваемых объектов капитального строительства в сфере образования установлено наличие (или риск) избыточных расходов средств бюджета в общей сумме 27 791,6 тыс.руб.

Доля избыточных расходов в общей сумме затрат на создание соответствующих объектов составляет от 0,05% до 100%. Соответствующий расчет приведен в Приложении № 7 к настоящему отчету.

2) По объекту «ДОУ в квартале 07\_05\_045 между домами № 92а, 92б по ул.Кирова в Кировском районе» **установлен риск безрезультативных расходов в объеме капитальных вложений в объект - 44 631,6 тыс.руб.** (в т.ч. объем софинансирования из вышестоящих бюджетов 18 604,7 тыс.руб.) в случае принятия решения о демонтаже конструкций объекта.

3) Нарушен принцип эффективности использования бюджетных средств, установленный нормами ст.34 БК РФ: в 2016 году в собственность МКУ СЕЗЗ приобретена проектно-сметная и рабочая документация типового проекта в целях создания объекта «МОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе Волгограда на 1000 мест» в сумме 495,0 тыс.руб. при наличии возможности ее безвозмездного использования. **Исходя из вышеуказанных норм БК РФ, расходы в сумме 495,0 тыс.руб. можно считать неэффективными.**

#### Случаи истечения гарантийного срока на работы и товары до сдачи объектов в эксплуатацию

В 2016 году при строительстве объекта «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест» на основании 6-ти муниципальных контрактов от 01.11.2016, заключенных МКУ СЕЗЗ с ООО «Учебная мебель», приобретена мебель на общую сумму 599,0 тыс.руб.

Гарантийный срок на поставленную мебель истек еще в 2018 году, а объект «ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест» до настоящего времени строительством не завершен.

При выявлении после ввода объекта в эксплуатацию дефектов мебели, поставленной на объект почти три года назад, будет невозможно привлечь поставщика к устранению дефектов. В результате существует риск дополнительных расходов.

#### Несоблюдение требований законодательства о закупках

1) Выявлены случаи заключения МКУ СЕЗЗ контрактов без проведения торгов (32 м/к на сумму 2 427,4 тыс.руб.), которые имеют признаки разукрупнения закупок и повышают риски завышения стоимости, необоснованности и неэффективности закупки товаров (работ, услуг), и могут квалифицироваться как нарушение ст.8, 24, 93 Закона № 44-ФЗ.

2) МКУ СЕЗЗ в нарушение требований Закона № 44-ФЗ внесены изменения в существенные условия 3 м/к на строительство объектов в части увеличения размера авансовых платежей на общую 77 764,8 тыс.руб.

Подробная информация о несоблюдении требований законодательства о закупках приведена в Приложении № 8 к настоящему отчету.

### 3.2.4 Проблемы, возникающие после получения разрешения на ввод объектов в эксплуатацию

#### Проблемы при передаче имущества в казну (и балансодержателям)

При рассмотрении вопроса организации передачи МКУ СЕЗЗ законченных строительством объектов в муниципальную имущественную казну установлено, что по состоянию на 01.08.2019 созданное имущество по 6-ти объектам, завершённым строительством и введенным в эксплуатацию в 2016-2018 гг., не передано в полном объеме в муниципальную имущественную казну и соответственно балансодержателям. Остаток капитальных вложений у МКУ СЕЗЗ по указанным объектам составляет 129 000,6 тыс.руб.

Как следует из итогов анализа данных бухгалтерского учета, в большинстве случаев проблемы возникли при передаче в казну объектов наружных инженерных сетей (электроосвещения, ливневой канализации и пр.), озеленения, объектов наружного благоустройства (подпорные стены, проезды, ограждения и пр.).

Следует отметить, что три из 6-ти указанных объектов введены в эксплуатацию еще в 2016 году, и фактически имущество, числящееся как капитальные вложения в МКУ СЕЗЗ, уже три года используется в деятельности муниципальных образовательных учреждений и организаций, обеспечивающих поставку коммунальных ресурсов на объект.

Основными причинами образования остатков капитальных вложений в МКУ СЕЗЗ по рассматриваемым объектам по мнению Контрольно-счетной палаты являются:

- отсутствие четкого и понятного механизма определения балансодержателя;
- отсутствие у потенциального балансодержателя средств на содержание объекта;
- полное или частичное отсутствие передаваемого имущества;
- несоответствие характеристик передаваемого имущества характеристикам, указанным в технической документации;
- отсутствие технической документации (в т.ч. по причине отсутствия средств на ее изготовление).

Факты отсутствия имущества или несоответствия его характеристик технической документации свидетельствует об отсутствии надлежащего учета имущества, создаваемого вместе с объектами капитального строительства, и необходимости контроля за ведением такого учета.

Единая политика учета позволит добиться открытости и достоверности сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства.

Примеры применения подобной практики имеются в муниципалитетах РФ. Например, распоряжением Администрации города Нижневартовска от 28.08.2018 № 1184-р утверждён «Порядок формирования реестра сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства и внесения в него сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства применяемого в городе Нижневартовске с приложением формы реестра сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства».

Имеется также практика закрепления на региональном и муниципальном уровнях порядка взаимодействия заказчика, структурных подразделений администрации при вводе в эксплуатацию объектов муниципального имущества и закреплении объекта за балансодержателями (постановление Правительства Новосибирской области от 16.07.2012 № 346-п «Об утверждении Порядка взаимодействия областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области и государственных учреждений Новосибирской области при проектировании, реконструкции и строительстве объектов капитального строительства за счет средств областного бюджета Новосибирской области»);

постановление администрации Городецкого района Нижегородской области от 09.04.2015 № 876 «Об утверждении Порядка взаимодействия Технического заказчика и структурных подразделений администрации Городецкого муниципального района при вводе в эксплуатацию объектов муниципального имущества для последующей регистрации права муниципальной собственности и закреплении объекта в целях его дальнейшего использования» и пр.).

***В целях повышения эффективности использования имущества, создаваемого за счет средств бюджета Волгограда, целесообразно разработать и принять муниципальные правовые акты регулирующие:***

***- единый порядок учета имущества, создаваемого в ходе строительства объектов;***

***- порядок определения балансодержателей (потенциальных балансодержателей) всех создаваемых объектов имущества (в т.ч. движимого);***

***- порядок передачи законченными строительством объектов в казну и балансодержателям.***

Подробнее о примерах правовых актов в других городах и регионах также приведено в отчете КСП Волгограда о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ незавершенного строительства в Волгограде по состоянию на 01.01.2019» от 14.11.2019 № 03-06-2019.

*Выявление на этапе эксплуатации дефектов, допущенных при проектировании и строительстве объектов, и наличие избыточных расходов на стадии эксплуатации объектов*

В 2016 – 2018 гг. завершены строительством и введены в эксплуатацию 6 объектов (5 детских садов и 1 общеобразовательная школа).

***По всем 3-м объектам, введенным в эксплуатацию в 2016 году, на стадии эксплуатации выявлены дефекты, следствием чего стали дополнительные расходы бюджета на устранение дефектов и их последствий.***

В период 2016-2018 гг. производились расходы, связанные с исправлением дефектов строительства и проектирования, (далее – избыточные расходы), в отношении 3-х объектов капитального строительства в общей сумме 1 568,4 тыс.руб.<sup>37</sup>

Кроме того, на момент проведения контрольного мероприятия имеется потребность в финансировании работ по устранению дефектов строительства, допущенных при создании объекта «ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе на 242 места», а также последствий этих дефектов, в сумме 18 498,2 тыс.руб.

***Наличие вышеуказанной проблемы подтверждает необходимость повышения качества строительного контроля, осуществляемого заказчиком строительства.***

Ст.60.1. ГрК РФ предусмотрена субсидиарная ответственность саморегулируемых организаций за ущерб, причиненный вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения членом саморегулируемой организации обязательств по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договору

<sup>37</sup> «ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе на 242 места» в сумме 1 166,8 тыс.руб.; «ДОУ в мкр.131 Дзержинского района» в сумме 245,3 тыс.руб.; «ДОУ по ул.Шекснинской в Дзержинском районе» в сумме 156,3 тыс.руб.

строительного подряда, договору подряда на осуществление сноса, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договора.

***В целях возмещения ущерба, причиненного вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения подрядчиками обязательств по договорам подряда, заключенным на конкурентной основе, целесообразно рассмотреть возможность применения норм ст.60.1 ГрК РФ.***

*Отсутствие необходимой инфраструктура для эксплуатации объектов.*

По результатам обследования, проведенного в ходе мероприятия, установлены случаи, когда по объектам, введенным в эксплуатацию еще в 2016 году, не была обеспечена необходимая инженерная и транспортная инфраструктура:

- объект «ДОУ по ул. Шекснинская в Дзержинском районе Волгограда на 240 мест» в мае 2019 года не был подключен к циркуляционному трубопроводу холодного водоснабжения;

- объект «ДОУ в квартале 03\_03\_030 микрорайон 131 в Дзержинском р-не города Волгограда» до настоящего времени не обеспечен необходимой дорожной инфраструктурой: отсутствует дорога к центральным воротам объекта, отсутствует возможность использования указанных ворот (за воротами находится бетонная подпорная стенка высотой около 2 м, укрепляющая прилегающую территорию земельного участка). Фактически подъезд к территории объекта осуществляется по временной дороге из бетонных плит, либо по грунтовой дороге. ***Объект не обеспечен соответствующей транспортной инфраструктурой и требуется ее создание (строительство или реконструкция дороги).***

***По мнению Палаты, мероприятия по созданию инфраструктурных объектов необходимо предусматривать еще на стадии Инвест.проектов и при подготовке технического задания на проектирование.*** А при отсутствии возможности создания соответствующих объектов инфраструктуры (дорог, освещения и т.д.) в рамках соответствующего Инвест.проекта, планировать создание данных объектов в рамках иных муниципальных программ, в том числе с привлечением внебюджетных источников.

**4. Возражения или замечания руководителей, иных уполномоченных должностных лиц объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

По результатам контрольного мероприятия:

- департаментом по образованию акт от 26.08.2019 № 03-04-2019/1 подписан с замечаниями;

- комитетом по строительству акт от 23.09.2019 № 03-04-2019/2 подписан с пояснениями (письмо исх. от 27.09.2019 № 14-и/кс-1728);

- комитетом по строительству и МКУ СЕЗЗ акт от 23.09.2019 № 03-04-2019/3 подписан с пояснениями (письмо Комитета исх. от 02.10.2019 № 14-и/кс-1761).

КСП Волгограда все предоставленные объектами пояснения и замечания рассмотрены, частично приняты и учтены при подготовке настоящего отчета, направлена информация о рассмотрении пояснений (исх. от 17.10.2019 № ксп-613, исх. от 28.10.2019 № ксп-03/637).

Перечень актов, оформленных в ходе контрольного мероприятия приведен в Приложении № 9 к настоящему отчету.

## 5. ВЫВОДЫ:

1. Объем финансирования мероприятия *«Проектирование, строительство и реконструкция зданий МОУ Волгограда для получения общего образования»* муниципальной программы *«Развитие системы образования на территории города-героя Волгограда»* за 2016-2018 годы – 1 229 905,0 тыс.руб. или 84,2% от плана (от 1461 055,6 тыс.руб.).

За период действия Программы создано 2 217 дополнительных мест или 80% от плана (от 2 757 мест) путем введения в эксплуатацию 6 объектов:

- «ДОУ в жилой застройке «Янтарный город» на 242 места»;
- «ДОУ в квартале 03-03-030 в микрорайоне 131 в Дзержинском районе на 230 мест»;
- «ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе г. Волгограда на 240 мест».
- «Общеобразовательная школа в жилом районе «Родниковая долина» на 1000 мест»;
- «ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда» на 260 мест»;
- «ДОУ в жилом районе «Родниковая Долина» на 245 мест».

В отчете комитета по строительству о ходе реализации программы недостоверно указано фактическое значение Показателя 1 *«Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования»* за 2018 год (завышено на 135 мест). Учетный в отчете объект *«Дошкольное образовательное учреждение в квартале 06\_09\_066 по ул. им. Ивановского в Советском районе г. Волгограда»* на 135 мест введен в эксплуатацию в 2019 году (разрешение на ввод в эксплуатацию от 14.01.2019).

Недостоверности значения показателя способствовало отсутствие в МП понятия «контрольного события», исходя из которого значение показателя результативности мероприятия можно считать достигнутым, в том числе при формировании отчета о ходе реализации программы.

2. Программой определены два показателя результативности вышеуказанного мероприятия, в том числе показатель 2 *«Количество объектов капитального строительства муниципальной собственности сферы образования, в отношении которых ведутся работы»*. Установлено отсутствие в Программе:

- прямой взаимосвязи между двумя показателями мероприятия;
- перечня объектов, в отношении которых ведутся работы.

3. Перечень создаваемого в рамках Программы имущества содержал 18 объектов, из них в ходе реализации Программы 3 объекта исключены, остальные 15 объектов находились в разных стадиях строительства, при этом срок строительства большинства объектов, включенных в Программу (11 из 15), больше, чем срок действия Программы, или выходит за сроки реализации Программы.

Установлены случаи некорректного указания сроков реализации Инвест. проектов; несоблюдения первоначальных сроков ввода объектов, определенных Инвест. проектами; неоднократных изменений срока ввода объекта в эксплуатацию и начала осуществления бюджетных инвестиций; отсутствия «одновременного» внесения изменений в постановления о бюджетных инвестициях и в Программу.

По мнению КСП Волгограда, формирование МП по строительству объектов должно исходить из необходимости:

- реализации полного цикла строительства объекта в период действия соответствующей программы. При отсутствии такой возможности необходимо планировать отдельными мероприятиями: строительство новых объектов и продолжение строительства объектов, начатых в рамках ранее действующих муниципальных программ;

- взаимосвязи Программы и постановлений о бюджетных инвестициях (плановых значений показателей с плановыми сроками строительства и ввода объекта в эксплуатацию).

4. Результаты аудита показали отсутствие в проверяемом периоде (2016-2018 гг.) закрепленного механизма взаимодействия между структурными подразделениями администрации Волгограда по обоснованию потребности в объектах.

На 2019-2025 годы в Волгограде утверждена программа комплексного развития социальной инфраструктуры. В дальнейшем администрации Волгограда необходимо формировать муниципальные программы по строительству объектов социальной сферы на основе Стратегии СЭР Волгограда, Плана мероприятий по ее реализации и Программы комплексного развития социальной инфраструктуры Волгограда.

Генеральный план Волгограда разработан на срок до 2025 года. Основой разработки нового Генерального плана Волгограда должна являться Стратегия СЭР Волгограда.

В Волгограде должны быть пересмотрены местные нормативы градостроительного проектирования (возможно необходима их корректировка), так как в Волгограде разработаны документы стратегического планирования, которых не было при разработке действующих нормативов.

5. Анализ МП «Развитие системы образования на территории города-героя Волгограда» на 2019-2024 показал, что вышеуказанные недостатки в части мероприятий по строительству объектов и их показателей результативности имеются и в новой программе.

Обеспечению взаимосвязи всех документов стратегического и территориального планирования в части строительства объектов в сфере образования может способствовать единая информационная система строительного комплекса на территории Волгограда.

Наличие и использование единой информационной системы позволит упростить исполнение процедур, сделать процесс строительства контролируемым. И в конечном итоге позволит повысить качество управления территорией и будет способствовать социально-экономическому развитию Волгограда.

6. Анализ отдельных муниципальных правовых актов показал:

- наличие в Положении о Комитете неиспользуемых понятий «федеральные, областные и муниципальные целевые инвестиционно-строительные программы», «перспективное планирование»;

- отсутствие в Положении о Комитете задач и функций, связанных с участием комитета по строительству в разработке и реализации муниципальных программ Волгограда, действующих в проверяемом периоде и в настоящее время;

- невыполнение комитетом по строительству функции, предусмотренной Положением о Комитете: по развитию единой информационной системы строительного комплекса на территории Волгограда;

- необходимость внесения изменений в Постановление об оценке эффективности № 2371, так как с 2016 года Перечень строек не формируется (в связи с утратой силы с 01.01.2016 постановления главы Волгограда от 30.04.2013 № 866).

7. В ходе анализа организация процессов по созданию объектов капитального строительства муниципальной собственности в сфере образования выявлены проблемы (недостатки) на всех стадиях создания объектов (планирование, проектирование, строительство), а также при передаче объектов в эксплуатацию и при их эксплуатации.

Перечень проблем (недостатков):

7.1. Несоответствие наименований создаваемых объектов капитального строительства наименованиям объектов, указанных в Генеральном плане Волгограда.

Установлено, что наименования объектов, предусмотренных Генпланом, отличаются от наименований объектов в Инвест. проектах и в Программе, в связи с чем установить идентичность указанных объектов не представилось возможным.

7.2. Инвест.проекты на создание социальных объектов не содержат достоверную оценку наличия объектов инфраструктуры или необходимости их создания.

Выявлено 2 случая отсутствия достоверной оценки, так как объекты инфраструктуры стоимостью 13 070,2 тыс.руб. созданы, но по Инвест проектам этого не требовалось.

В целях эффективного долгосрочного планирования создания социальных объектов необходимо на стадии подготовки Инвест.проектов обеспечивать полноценное обоснование потребности создания инфраструктурных объектов (либо отсутствие такой потребности).

7.3. Ненадлежащее обоснование на стадии Инвест.проектов объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания создаваемых объектов.

Выявлено отсутствие достоверных сведений об объеме эксплуатационных расходов, что может повлечь планирование бюджетных ассигнований в объеме, недостаточном для содержания всего созданного имущества; невыполнение необходимых работ и, как следствие, риск утраты имущества.

Для исключения вышеуказанных рисков на стадии подготовки Инвест.проектов целесообразно формировать перечень всего планируемого к созданию имущества и планировать расходы на его содержание, в том числе путем внесения соответствующих изменений в Порядок № 1446.

7.4. Отсутствие утвержденной проектной документации, имеющей положительное заключение государственной экспертизы, в предусмотренных законом случаях.

Выявлен случай нарушения требований ГрК РФ – осуществление в 2016 году работ в отсутствие утвержденной МКУ СЕЗЗ откорректированной проектной документации, а также положительного заключения государственной экспертизы.

7.5. Неиспользование разработанной (откорректированной) проектной документации.

Установлены факты невостребованности проектной документации общей стоимостью 679,8 тыс.руб., разработанной (приобретенной) за счет средств бюджета вне рассматриваемой Программы. Имеется риск избыточных расходов.

7.6. Наличие нарушений в ходе создания объектов, выявленных органами государственного и муниципального финансового контроля.

Анализ актов проверок различных органов финансового контроля за 2014-2016 годы свидетельствует о наличии нарушений в процессе строительства 3-х объектов (несоответствие объемов и стоимости выполненных работ, нарушение условий муниципальных контрактов), о потенциальных рисках избыточных расходов, а также о ненадлежащем исполнении заказчиком и подрядчиками своих обязательств.

7.7. Наличие технологических нарушений, выявленных в ходе строительства объектов инспекцией Государственного строительного надзора.

Анализ актов и предписаний инспекции Государственного строительного надзора за 2014-2016 годы свидетельствует о наличии технологических нарушений, допущенных при проектировании и строительстве 3 объектов, что является одной из причин увеличения сроков завершения работ по строительству (реконструкции) и переноса планируемых сроков ввода объектов в эксплуатацию.

7.8. Ненадлежащее качество строительного контроля, осуществляемого заказчиком-застройщиком.

О данной проблеме свидетельствует выявление вышеуказанных нарушений.

7.9. Отсутствие консервации объектов в нарушение требований ч.4 ст.52 ГрК РФ и п.2 Правил консервации.

Выявлены факты непроведения консервации 3 объектов при приостановлении работ на срок более шести месяцев (работы были приостановлены по 2 объектам – в 2014 г., по 1 объекту – в 2018 г.).

Для урегулирования вопросов по консервации (расконсервации) объектов, строительство которых осуществляется за счет средств бюджета Волгограда, целесообразно разработать и принять муниципальный правовой акт, определяющий вопросы принятия решения о консервации (расконсервации), источники финансового обеспечения работ по консервации; обязанности заказчика-застройщика; порядок взаимодействия и др.

7.10. Наличие негативных последствий для бюджета в ходе создания объектов.

Установлены следующие негативные последствия:

- наличие (или риск) избыточных расходов средств бюджета по 6-ти объектам в общей сумме 27 791,6 тыс.руб.;
- риск безрезультативных расходов на 44 631,6 тыс.руб. в случае принятия решения о демонтаже конструкций 1 объекта;
- неэффективное использование бюджетных средств в сумме 495,0 тыс.руб. на приобретение ПСД (при наличии возможности ее безвозмездного получения и использования).

7.11. Случай истечения гарантийного срока на работы и товары до сдачи объектов в эксплуатацию (например, на приобретенную мебель по 1 объекту).

7.12. Несоблюдение требований законодательства о закупках.

Выявлены случаи:

- заключения МКУ СЕЗЗ договоров без проведения торгов, которые имеют признаки разукрупнения закупок (32 м/к на 2 427,4 тыс.руб.);
- увеличения МКУ СЕЗЗ размера аванса по 3 м/к на 77 764,8 тыс.руб., что является изменением существенных условий контрактов.

7.13. Проблемы при передаче имущества в казну (и балансодержателям).

Созданное имущество по 6 объектам, введенным в эксплуатацию в 2016-2018 гг., не передано в полном объеме в казну (и балансодержателям). Остаток капитальных вложений у МКУ СЕЗЗ по указанным объектам на 01.08.2019 составлял 129 000,6 тыс.руб.

Для решения данной проблемы целесообразно разработать и принять соответствующие муниципальные правовые акты.

7.14. Выявление на этапе эксплуатации дефектов, допущенных при проектировании и строительстве объектов, и наличие избыточных расходов на стадии эксплуатации объектов.

По 3-м объектам, введенным в эксплуатацию в 2016 году, на стадии эксплуатации выявлены дефекты и их последствия, следствием чего стали дополнительные расходы бюджета в общей сумме 1 568,4 тыс.руб. и имеется дополнительная потребность в финансировании работ на исправление дефектов в сумме 18 498,2 тыс.руб.

7.15. Отсутствие необходимой инфраструктуры для эксплуатации объектов.

Установлен случай, когда объект не обеспечен соответствующей транспортной инфраструктурой и требуется ее создание (строительство или реконструкция дороги).

В дальнейшем мероприятия по созданию инфраструктурных объектов необходимо предусматривать еще на стадии Инвест.проектов.

## **6. ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

Волгоградской городской Думе:

1. Рассмотреть на заседании профильного комитета Волгоградской городской Думы отчет о результатах настоящего контрольного мероприятия.

### Администрации Волгограда:

Для повышения эффективности управления муниципальными ресурсами в сфере строительства объектов (за счет бюджетных средств) необходимо:

**1.** Утвердить комплексный план мероприятий по устранению нарушений, недостатков и выполнению предложений Контрольно-счетной палаты Волгограда по результатам настоящего контрольного мероприятия (с указанием ответственных структурных подразделений администрации Волгограда и должностных лиц, а также сроков выполнения) в срок до 15.02.2020.

**2.** Формировать муниципальные программы во взаимосвязи с документами стратегического и территориального планирования, предусматривая корректные и обоснованные показатели результативности мероприятия, а также мероприятия с учетом полного цикла строительства объекта.

**3.** Создать и использовать новый инструмент управления территорией – единую информационную базу данных по строительству объектов.

**4.** Рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в нормативы градостроительного проектирования городского округа город-герой Волгоград, утвержденные решением Волгоградской городской Думы от 30.01.2013 № 72/2156 «Об утверждении местных нормативов градостроительного проектирования городского округа город-герой Волгоград».

**5.** Внести изменения в ряд муниципальных правовых актов (или принять новые), касающихся выполнения полномочий администрации в сфере планирования и строительства объектов капитального строительства, в том числе:

- Решение Волгоградской городской Думы от 04.02.2009 № 15/445 (ред. от 21.12.2018) «Об утверждении Положения о комитете по строительству администрации Волгограда;

- Постановление администрации Волгограда от 01.08.2012 № 2371 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета Волгограда, направляемых на капитальные вложения»;

- Постановление администрации Волгограда от 15.10.2015 № 1446 «Об утверждении Порядка принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности Волгограда».

**6.** Разработать и принять муниципальные правовые акты (или внести изменения в действующие), регламентирующие процессы создания и передачи объектов:

- порядок расчета объема эксплуатационных расходов для содержания создаваемого имущества;

- порядок планирования необходимой инженерной и транспортной инфраструктуры;

- порядок определения балансодержателей (потенциальных балансодержателей) создаваемых объектов, с учетом технических характеристик всего создаваемого имущества, а не только здания;

- порядок консервации (расконсервации) объектов муниципальной собственности;

- порядок передачи законченными строительством объектов в казну и балансодержателям;

- требования по аналитическому учету имущества, создаваемого в ходе строительства объектов.

**7.** При планировании строительства объектов капитального строительства:

- учитывать необходимый объем эксплуатационных расходов для содержания создаваемого имущества;
- учитывать наличие и необходимость создания инженерной и транспортной инфраструктуры;
- определять потенциальных балансодержателей создаваемых объектов, с учетом технических характеристик всего создаваемого имущества, а не только здания.

**8.** Принять меры по повышению статуса заказчика-застройщика, в том числе для обеспечения надлежащего уровня строительного контроля.

**9.** Рассмотреть возможность применения заказчиками-застройщиками норм ст.60.1 ГрК РФ в целях возмещения ущерба, причиненного вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения подрядчиками обязательств по договорам подряда, заключенным на конкурентной основе.

Департаменту финансов администрации Волгограда:

**10.** В пределах установленных полномочий провести проверки по установленным нарушениям законодательства в сфере закупок, имеющим признаки административных правонарушений (с рассмотрением причины нарушения).

Администрации Волгограда обеспечить устранение нарушений и выполнение предложений Контрольно-счетной палаты Волгограда, указанных в настоящем отчете, в срок до 01.09.2020.

Результаты деятельности администрации Волгограда по исполнению предложений и устранению выявленных нарушений будут рассмотрены в ходе проведения мероприятия внешнего финансового контроля за устранением нарушений и выполнением предложений по результатам данного контрольного мероприятия по истечении указанного срока.

- Приложения:
1. Краткая характеристика сферы аудита (перечень 18 объектов).
  2. Информация о должностных лицах объектов аудита.
  3. Анализ планового и фактического финансирования Мероприятия Программы за 2016-2018 годы в разрезе объектов.
  4. Сравнительный анализ плановых и фактических значений Показателя 1. «Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования» (т.е. мощности объектов) в разрезе объектов строительства и года завершения строительства (ввода в эксплуатацию).
  5. Анализ использования введенных в эксплуатацию объектов.
  6. Примеры правовых актов, регулирующих правила и порядок консервации объектов незавершенного строительства государственной и муниципальной собственности, принятых субъектами и муниципальными образованиями РФ
  7. Расчет избыточных расходов.
  8. Несоблюдение требований законодательства о закупках.
  9. Перечень актов, оформленных в ходе контрольного мероприятия.

Аудитор

И.Г. Атарщикова

Приложение № 1  
к отчету № 03-04-2019  
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Краткая характеристика сферы аудита

В 2016-2018 годах в Волгограде осуществлялась реализация муниципальной программы «Развитие системы образования на территории города-героя Волгограда», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 31.12.2015 № 1886 (далее – Программа, МП).

Департамент по образованию являлся разработчиком Программы.

Комитет по строительству являлся исполнителем Программы, в том числе мероприятия «Проектирование, строительство и реконструкция зданий МОУ Волгограда для получения общего образования».

В разделе 7 Программы приведен Перечень, создаваемого имущества, который в окончательной редакции Программы (от 29.12.2018) содержит 15 планируемых к строительству (реконструкции) объектов в сфере образования (таблица № 1).

Таблица № 1

№ п/п	Сокращенное наименование объекта*	Примечание (когда объект введен в МП)
1	2	3
1	ДОУ между д.92а и д.92б по ул. им. Кирова на 120 мест	присутствовал во всех редакциях
2	ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской на 185 мест	присутствовал во всех редакциях
3	ДОУ в ж/р «Родниковая долина» в Советском р-не на 245 мест	включен в ред. от 31.03.2017
4	Здание ДОУ по ул. Даугавской, 7 в Советском р-не (реконструкция)	присутствовал во всех редакциях
5	ДОУ по ул. м. Воронова, 16 «Янтарный город» на 242 места	включен в ред. от 31.03.2016
6	ДОУ в м/р 131 в Дзержинском р-не на 230 мест	включен в ред. от 31.03.2016
7	ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском р-не на 240 мест	включен в ред. от 31.03.2016
8	ДОУ по ул. Санаторной в Кировском р-не на 260 мест	включен в ред. от 31.03.2016
9	ДОУ по пр. Героев Сталинграда в Красноармейском р-не, 260 мест	включен в ред. от 31.03.2016
10	ДОУ по ул. им. Ивановского в Советском р-не на 135 мест	включен в ред. от 29.12.2017
11	ООШ в Красноармейском районе на 1000 мест	включен в ред. от 31.03.2016
12	ООШ на 1000 мест в ж/р «Родниковая долина» в Советском р-не	включен в ред. от 23.11.2016
13	ДОУ по ул. Засекина в Советском р-не на 110 мест	исключен ред. 23.11.2016, включен ред. 29.12.2018
14	ООУ на 1000 мест в м/р 205 Ворошиловского района	исключен ред. 23.11.2016, включен ред. 27.06.2017
15	ДОУ по ул. Героев Шипки в ТЗР на 135 мест	исключен ред. 23.11.2016, включен ред. 29.12.2018

\* в самой Программе приведено полное наименование каждого объекта.

В первоначальной редакции МП (в Перечне, создаваемого имущества) кроме вышеперечисленных присутствовали еще 3 объекта в сфере образования (таблица № 2).

Таблица № 2

№ п/п	Сокращенное наименование объекта <sup>1</sup>	Примечание (когда объект введен в МП)
1	2	3
1	ДОУ по пр. Металлургов, 29а в Краснооктябрьском р-не	исключен ред. от 23.11.2016
2	ДОУ в квартале 07_05_045 по ул. им. Кирова напротив жилого дома № 96 в Кировском р-не на 135 мест	исключен ред. от 23.11.2016
3	МОУ по ул. Шекснинская в Дзержинском районе	исключен ред. от 31.03.2017

Таким образом Программой предусматривалось в разное время создание 18 объектов капитального строительства в сфере образования.

Ведущий инспектор инспекции по контролю расходов в области строительства, городского хозяйства и ЖКХ



Е.А. Редич

Анализ планового и фактического финансирования Мероприятия Программы за 2016-2018 годы в разрезе объектов

№ п/п	Сокращенное наименование объекта строительства	Всего на 2016-2018 гг.			2016 год			2017 год			2018 год		
		ПЛАН	ФАКТ	Откл.	План	Факт	Откл.	План	Факт	Откл.	План	Факт	Откл.
1	ДОУ между д.№ 92а и 92б по ул. им. Кирова на 120 мест	2 200,2	1 950,9	-249,3	666,2	665,5	-0,7	664,6	556,6	-108,0	869,4	728,8	-140,6
2	ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе на 185 мест*	155 624,6	86 537,7	-69 086,9	73 695,3	46 981,6	-26 713,7	41 302,4	4 946,9	-36 355,4	40 627,0	34 609,2	-6 017,7
3	ДОУ в ж/р «Родниковая долина» в Советском районе на 245 мест*	218 465,5	217 651,9	-813,6	0,0	0,0	0,0	143 050,7	142 921,0	-129,7	75 414,8	74 730,9	-684,0
4	Здание МДОУ по ул. Даугавской, 7 (реконструкция)*	137 777,4	31 282,4	-106 494,9	87 543,3	10 390,4	-77 152,9	30 909,1	14 567,2	-16 341,9	19 325,0	6 324,9	-13 000,1
5	ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в Советском районе на 242 места	4 049,6	4 002,2	-47,4	4 049,6	4 002,2	-47,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6	ДОУ в микрорайоне 131 в Дзержинском районе на 230 мест	7 899,6	6 758,6	-1 141,0	7 899,6	6 758,6	-1 141,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7	ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе на 240 мест	9 837,4	6 869,1	-2 968,3	9 837,4	6 869,1	-2 968,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8	ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда на 260 мест*	200 057,1	199 960,7	-96,4	0,0	0,0	0,0	169 846,9	169 750,6	-96,3	30 210,2	30 210,1	-0,1
9	ДОУ по пр. Героев Сталинграда в Красноармейском районе на 260 мест	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10	ДОУ по ул. им. Ивановского в Советском районе на 135 мест*	139 683,4	131 819,0	-7 864,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	139 683,4	131 819,0	-7 864,4
11	ОШ в Красноармейском р-не на 1000 мест	99,9	0,0	-99,9	0,0	0,0	0,0	99,9	0,0	-99,9	0,0	0,0	0,0
12	ОШ на 1000 мест в ж/р «Родниковая долина» в Советском районе*	568216,0	526661,5	-41 554,5	30 000,0	0,0	-30 000,0	538 216,0	526 661,5	-11 554,5	0,0	0,0	0,0
13	ДОУ по ул. им. Засекина Советского района на 110 мест*	16 252,6	15 722,6	-530,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16 252,6	15 722,6	-530,0
14	ОУ на 1000 мест в м/р 205 Ворошил-го р-на	392,4	193,4	-199,0	0,0	0,0	0,0	198,9	0,0	-198,9	193,5	193,4	-0,1
15	ДОУ по ул. Г.Шипки в ТЗР на 135 мест	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
16	ДОУ по пр-кту Металлургов, 29а в Краснооктябрьском р-не на 110 мест	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
17	ДОУ по ул. им. Кирова напротив жилого дома № 96 в Кировском р-не на 135 мест	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18	МОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе на 1000 мест	500,0	495,0	-5,0	500,0	495,0	-5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>ИТОГО:</b>		<b>1461055,6</b>	<b>1229905,0</b>	<b>-231 150,6</b>	<b>214191,4</b>	<b>76162,4</b>	<b>-138029,0</b>	<b>924 288,4</b>	<b>859 403,8</b>	<b>-64884,6</b>	<b>322 575,8</b>	<b>294 338,8</b>	<b>-28237,0</b>

\*по данным объектам предоставлялось софинансирование из вышестоящих бюджетов



40

Приложение № 4  
к отчету № 03-04-2019  
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Сравнительный анализ плановых и фактических значений Показателя 1  
«Количество дополнительно созданных мест для получения общего образования»  
(т.е. мощности объектов) в разрезе объектов строительства и года завершения  
строительства (ввода в эксплуатацию)

Таблица 1. Плановых значений по МП и по Постановлениям о бюджетных инвестициях  
ед.изм. - места

Сокращенное наименование объекта строительства	Мощность объекта по годам ввода в эксплуатацию, на основании		Отклонение (г.3-г.2)
	Доп.информации к МП	ПБИ	
1	2	3	4
<b>Показатели на 2016 год</b>			
1.Здание ДОУ по ул. Даугавской, 7 (реконструкция)	220	220	-
2.ДОУ «Янтарный город» в Советском районе на 242 места	242	242	-
3.ДОУ в микрорайоне 131 в Дзержинском районе на 230 мест	230	230	-
4.ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе на 240 мест	240	240	-
<b>Итого на 2016 год</b>	<b>932</b>	<b>932</b>	
<b>Показатели на 2017 год</b>			
5.Школа в жилом районе «Родниковая долина» на 1000 мест	1 000	-	-1 000
<b>Итого на 2017 год</b>	<b>1 000</b>	<b>0</b>	
<b>Показатели на 2018 год</b>			
5.Школа в жилом районе «Родниковая долина» на 1000 мест	-	1 000	+1 000
6.ДОУ в жилом районе «Родниковая долина» на 245 мест	245	245	-
7.ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской на 185 мест	185	185	-
8.ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе на 260 мест	260	260	-
9.ДОУ по ул. Ивановского в Советском районе на 135 мест	135	135	-
<b>Итого на 2018 год</b>	<b>825</b>	<b>1 825</b>	-
<b>ИТОГО за период 2016-2018 гг.</b>	<b>2 757</b>	<b>2 757</b>	-

Таблица 2. Плановые и фактические значений, в том числе по отчету о ходе реализации Программы комитета по строительству и по результатам проверки КСП Волгограда.

ед.изм. - места

№ п/п	Сокращенное наименование объекта строительства	ВСЕГО (2016-2018гг.)		в т.ч. по годам реализации Программы:					
		План	Факт (по отчету КС/ по результатам проверки КСП)	2016 год		2017 год		2018 год	
				план	факт	план	факт	план	факт
1	Здание ДОУ по ул. Даугавской, 7	220	0	220	0				
2	ДОУ по ул.маршала Воронова, 16	242	242	242	242				
3	ДОУ м/р 131 в Дзержинском р-не	230	230	230	230				
4	ДОУ по ул. Шекснинской	240	240	240	240				
5	Школа ж/р «Родниковая долина»	1 000	1 000			1 000	0	0	1 000
6	ДОУ ж/р «Родниковая долина»	245	245					245	245
7	ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской	185	0					185	0
8	ДОУ по ул. Санаторной	260	260					260	260
9	ДОУ по ул. им. Ивановского	135	135/0					135	135 / 0
	<b>ИТОГО:</b>	<b>2 757</b>	<b>2 352 (по отчету КС) / 2 217 (по данным КСП)</b>	<b>932</b>	<b>712</b>	<b>1 000</b>	<b>0</b>	<b>825</b>	<b>1 640/ 1 505</b>

Ведущий инспектор инспекции по контролю расходов в области строительства, городского хозяйства и ЖКХ



Е.А. Редич

Анализ использования введенных в эксплуатацию объектов

№ п/п	Наименование объектов капитального строительства / наименование эксплуатирующих учреждений	Мощность объекта по разрешению на ввод в эксплуатацию, мест.	Число обучающихся, чел.	Использование проектной мощности, %
1	ДОУ в жилой застройке «Янтарный город» / МОУ «Детский сад № 36 Советского района Волгограда»	242	275	114 %
2	ДОУ по ул. Шекснинской / МОУ «Детский сад № 32 Дзержинского района Волгограда»	240	286	119 %
3	ДОУ в микрорайоне 131 в Дзержинском районе / МОУ «Детский сад № 31 Дзержинского района Волгограда»	230	273	119 %
4	ДОУ по ул. Санаторной / МОУ «Детский сад № 3 в Кировском районе Волгограда»	260	345	133 %
5	ДОУ на 245 мест в жилом районе «Родниковая долина» / МОУ «Детский сад № 7 «Долина детства» Советского р-на»	245	245	100 %
Итого		1 217	1424	117 %
6	Школа на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» / МОУ «Средняя школа № 55 «Долина знаний» Советского р-на	1000	855	85,5 %

Ведущий инспектор инспекции по контролю расходов в области строительства, городского хозяйства и ЖКХ



Е.В. Миронова

Примеры правовых актов, регулирующих правила и порядок консервации объектов незавершенного строительства государственной и муниципальной собственности, принятых субъектами и муниципальными образованиями РФ

№ п/п	Вид и наименование документа	Дата документа	№ документа
1	Постановление Правительства Астраханской области «О порядке организации работы по консервации объектов капитального строительства государственной собственности Астраханской области»	от 19.10.2016	№ 369-П
2	Постановление администрации МО «Город Астрахань» «О Порядке организации работы по консервации объектов капитального строительства муниципальной собственности муниципального образования «Город Астрахань»	от 17.08.2017	№ 4792
3	Постановление Совета министров Республики Крым «Об утверждении Порядка принятия решения о консервации объектов капитального строительства государственной собственности Республики Крым»	от 28.10.2019	№ 604
4	Постановление Администрации г.Симферополя «Об утверждении Правил консервации объектов незавершенного строительства, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым»	от 28.06.2018	№ 2935
5	Постановление Администрации Курской области «Об утверждении Порядка принятия решения о консервации объекта капитального строительства государственной собственности Курской области»	от 08.11.2017	№ 883-па
6	Приказ Минстройархжилкомхоза РБ «Об утверждении и введении в действие Положения о порядке проведения консервации и расконсервации объектов незавершенного строительства на территории Республики Бурятия»	от 25.09.2002	№ 94
7	Постановление Правительства Орловской области «О взаимодействии органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области при подготовке решения о консервации объектов капитального строительства, финансирование строительства, реконструкции и капитального ремонта которых осуществлялось за счет средств областного бюджета»	от 13.12.2017	№ 518
8	Приказ министра Нижегородской области «Об утверждении Порядка консервации и содержания объектов капитального строительства, строительные работы на которых приостановлены»	от 05.06.2009	№ 25/ОД

Главный инспектор инспекции по контролю доходов бюджета и использования муниципального имущества



О.В. Ананьева

Приложение № 7  
к отчету № 03-04-2019  
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Расчет избыточных расходов (из средств бюджета Волгограда)

№ п/п	Наименование объекта	Избыточные расходы, тыс.руб. (% от суммы финансирования на 01.01.2019)		Содержание избыточных расходов
		Факт	Риск	
1	«ДОУ по ул. Восточно-Казахстанской в Дзержинском районе на 185 мест»	<b>143,5</b> <b>(0,1%)</b>		Расходы на оплату госэкспертизы проекта после корректировки с целью устранения нарушений при строительстве, выявленных Госстройнадзором
2	«ДОУ в квартале 03_03_030 микрорайон 131 в Дзержинском р-не города»	<b>174,9</b> <b>(0,1%)</b>		Расходы на поставку газа для отопления строящегося объекта, учтенные в стоимости работ по м/к № 2013.240809 с применением норматива зимнего удорожания.
3		<b>867,4</b> <b>(0,6%)</b>		Расходы на подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам холодного водоснабжения и водоотведения, учтенные в стоимости м/к № 2013.240809.
4	«ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в ЖК «Янтарный город»	<b>25 103,6</b> <b>(15,5%)</b>		Расходы на усиление конструкций здания, необходимость которого вызвана ошибками проектирования
5	«ДОУ в квартале 06_03_019 по ул. им. Григория Засекина в пос. Горная Поляна Советского района на 110 мест»	<b>62,0</b> <b>(0,05%)</b>		Процент за пользование чужими деньгами по решению суда за нарушение сроков оплаты по контракту
6	ДОУ по пр-кту Металлургов, 29а в Краснооктябрьском районе на 110 мест»	<b>914,2</b> <b>(100%)</b>		Расходы на разработку ПСД по объекту, строительство которого осуществляться не будет.
7	«ДОУ по ул. Шекснинская в Дзержинском районе на 240 мест»	<b>180,9</b> <b>(0,1%)</b>		Расходы на поставку газа для отопления строящегося объекта, которые были ранее учтены в стоимости работ по м/к № 15/13
8	«ДОУ в квартале 01_03_018 по ул. Героев Шипки в ТЗРна 135 мест»		<b>345,1</b>	Сумма кредиторской задолженности за выполненные работы по разработке ПСД, невостребованной при строительстве объекта.

Главный инспектор инспекции по контролю доходов бюджета и использования муниципального имущества



О.В. Ананьева

Приложение № 9  
к отчету № 03-04-2019  
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Перечень актов, оформленных в ходе контрольного мероприятия № 03-04-2019

№ п/п	Сведения об оформленных актах			
	номер	дата составления	вид	объект
1	№ 03-04-2019/1	16.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ по ул. им. маршала Воронова, 16 в жилой застройке «Янтарный город» в Советском районе Волгограда»
2	№ 03-04-2019/2	16.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ на 245 мест в районе «Родниковая долина» в Советском районе Волгограда»
3	№ 03-04-2019/3	16.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«Общеобразовательная школа на 1000 мест в жилом районе «Родниковая долина» в Советском районе Волгограда»
4	№ 03-04-2019/4	21.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ по ул. Шекснинской в Дзержинском районе Волгограда на 240 мест»
5	№ 03-04-2019/5	21.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ в квартале 03_03_030 в микрорайоне 131 в Дзержинском районе Волгограда на 230 мест»
6	№ 03-04-2019/6	21.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«Казахстанской в Дзержинском районе Волгограда на 185 мест»
7	№ 03-04-2019/7	28.05.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ по ул. Санаторной в Кировском районе Волгограда»
8	№ 03-04-2019/8	28.05.2019	акты обследования объекта капитального строительства	«ДОУ в квартале 06_03_019 по ул. им. Григория Засекина в пос. Горная Поляна Советского района на 110 мест»; «ДОУ в квартале 06_09_066 по ул. им. Ивановского в Советском районе г. Волгограда на 135 мест»; «ДОУ в квартале 07_05_045 между домами 92а, 92б по ул.Кирова в Кировском районе Волгограда на 120 мест»; «Здание МДОУ «Детский сад N 246 Советского района Волгограда» по ул. Даугавской, 7 в Советском районе»
9	№ 03-04-2019/9	30.07.2019	акт обследования объекта капитального строительства	«ДОУ в квартале 07_05_045 между домами 92а, 92б по ул.Кирова в Кировском районе Волгограда на 120 мест»
10	№ 03-04-2019/1	26.08.2019	акт по результатам контрольного мероприятия	Департамент по образованию администрации Волгограда
11	№ 03-04-2019/2	23.09.2019	акт по результатам контрольного мероприятия	Комитет по строительству администрации Волгограда
12	№ 03-04-2019/3	23.09.2019	акт по результатам контрольного мероприятия	Комитет по строительству администрации Волгограда и МКУ СЕЗЗ

Главный инспектор инспекции по контролю доходов бюджета и использования муниципального имущества



О.В. Ананьева