городской округ город Дивногорск Красноярского края

****

**КОНТРОЛЬНО - СЧЕТНЫЙ ОРГАН**

**ГОРОДА ДИВНОГОРСКА**

663090, Красноярский край, г. Дивногорск, ул. Комсомольская, д.2, офис 312

тел. (39144)3-05-57 E- mail: ksodivnogorsk@mail.ru

04.05.2023

**Заключение**

**по результатам экспертно-аналитического мероприятия**

**«Анализ результативности мер, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2022 году».**

1**. Основание для проведения экспертно- аналитического мероприятия**: пункт 1.2.2 плана работы Контрольно-счетного органа на 2023 год.

**2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:** деятельность органа местного самоуправления городского округа город Дивногорск, направленная на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства.

**3.** **Цель экспертно- аналитического мероприятия**:

- Оценка результативности мер, принимаемых органом местного самоуправления городского округа город Дивногорск, направленная на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства (далее- ОНС).

- Анализ причин, препятствующих сокращению незавершенного строительства и разработка системы предложений, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства.

**4.** **Проверяемый период:** 2022 год.

**5.** **Объекты экспертно- аналитического мероприятия:** орган местного самоуправления, МКУ Управление капитального строительства и городского хозяйства (далее- МКУ УСГХ).

**6.** **Срок проведения мероприятия**: с «26» апреля 2023 по «11» мая 2023.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее:

1. **Краткая характеристика сферы экспертно - аналитического мероприятия**

Незавершенным строительством называют комплекс расходов, произведенных застройщиком, которые накопились со дня закладки объекта и до даты ввода его в эксплуатацию. До момента признания работ по объекту полностью завершенными, актив не может отражаться в учетных операциях в составе основных средств.

Объем не завершенного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет бюджетных средств, является показателем для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 года № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

Актуальность проблемы незавершенного строительства сохраняется как на федеральном и региональном уровнях, так и на местном.

Рациональное сокращение объема и количества объектов незавершенного строительства, а также недопущение возникновения новых объектов незавершенного строительства являются необходимыми условиями повышения эффективности бюджетных расходов и устойчивого социально-экономического развития.

Экспертно- аналитическое мероприятие проведено в целях оценки результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти, направленных на снижение объемов и количества объектов незавершенного строительства и анализа причин, препятствующих его сокращению, а также разработки системных предложений по сокращению ОНС.

Анализ проводился с учетом результатов проверки, осуществленной Контрольно- счетным органом в 2022 году, а также предложений, направленных на сокращение объектов незавершенного строительства.

Так, Контрольно- счетным органом в отчете по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результативности мер, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2021 году» указывалось на

рост объектов незавершенного строительства, необходимость проведения инвентаризации и принятия муниципального нормативно- правового акта, регламентирующего порядок списания и снижения объемов, объектов незавершенного строительства, а также принятия мер по вовлечению в инвестиционный процесс готовой проектно-сметной документации.

Несмотря на данные рекомендации до настоящего времени не исполнены требования Методических рекомендаций по учету объектов незавершенного строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности (Письмо от 06.03.2017 №5536-ЕЕ/Д17), разработанных Минэкономразвития России в рамках реализации Поэтапного плана снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, а именно:

- не определен орган, уполномоченный на учет объектов незавершенного строительства и ведение реестра таких объектов;

- не утвержден порядок учета объектов незавершенного строительства (в том числе вложений в объекты недвижимого имущества) и ведение реестра таких объектов;

- не утвержден порядок списания объектов незавершенного строительства.

**Контрольно- счетный орган считает целесообразным обратиться к практике других муниципалитетов, в которых создана специальная комиссия и разработано Положение о порядке учета** **объектов незавершенного строительства и Порядок списания затрат.**

Источниками информации экспертно-аналитического мероприятия являются данные бюджетной (бухгалтерской) отчетности формы по ОКУД 0503190 «Сведения о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства» (далее – ф. 0503190).

Контрольно-счетным органом города Дивногорска был проведен анализ ф. 0503190 по состоянию на начало и конец 2022 года, предоставленной муниципальным казенным учреждением «Управление капитального строительства и городского хозяйства».

**2. Учет объектов незавершенного строительства**

В соответствии с изменениями, внесенными в Методические рекомендации по учету объектов незавершенного строительства, инвентаризация объектов незавершенного строительства в городском округе город Дивногорск, при строительстве которых были использованы средства бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, проведена в рамках Приказа Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н.

Согласно информации МКУ УСГХ, учет объема капитальных вложений в объекты незавершенного строительства проведен по результату инвентаризации в рамках подготовки бюджетной отчетности об исполнении бюджета.

В представленной к проверке ф. 0503190 раскрыта информация об имеющихся на отчетную дату объектах незавершенного строительства с учетом целевых функций и статуса объекта, а также о сформированных на отчетную дату вложениях в объекты недвижимого имущества.

При этом, форма 0503190 не предусматривает отражение объема дебиторской и кредиторской задолженности по объектам незавершенного строительства, разделение источников финансирования на региональный и муниципальный бюджеты, что не позволяет осуществить полноценный анализ состояния незавершенного строительства.

В нарушение действующих требований в графе 1 «Наименование показателя» отраженное наименование объекта, не позволяет его идентифицировать, не содержит его полный адрес. Нельзя приводить общее наименование (например, «приобретение 18 жилых помещений в МКД, строительство которых не завершено» и т.п.)

Не заполнена [графа 2](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=409191&dst=19954&field=134&date=06.06.2022) - ИНН учреждения - балансодержателя объекта незавершенного строительства.

Не заполнены обязательные графы о плановых сроках реализации инвестиционного проекта и его сметная стоимость, кассовые расходы по средствам федерального бюджета.

КСО обращает внимание, что при отсутствии отдельных показателей формы бюджетной отчетности в ячейке соответствующей графы по соответствующей строке формы ставится прочерк (письма Минфина РФ от 19 января 2017 г. № 02-06-10/2474, от 26.07.2016 N 02-06-10/43906).

По объекту «5 жилых помещений по адресу г. Дивногорск, ул. Чкалова,37Б 2 очереди» на начало 2023 года установлен статус «05», не предусмотренный Приказом Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н.

**3. Объем и структура перечня объектов незавершенного строительства**

Проведенный КСО анализ указал на сокращение объектов незавершенного строительства, так, в 2022 году по сравнению с 2021 годом прошло снижение количества с 10 до 5 объектов незавершенного строительства, объема вложенных средств со 117,9 млн. рублей до 62,6 млн. рублей (приложение к Заключению).

В течении года объем расходов по ОНС увеличился на 53,3 млн. рублей, при этом с баланса учреждений выбыли объекты с объемом вложений в общей сумме 108,6 млн. рублей, в связи с получением свидетельств о государственной регистрации и передачей в казну объектов, а также списанием капитальных вложений в ПСД, потерявшей актуальность.

Наличие объемов незавершенного строительства указывает на отсутствие в предыдущие годы четких приоритетов в инвестиционной политике города и, как следствие, неверное стратегическое планирование расходов бюджетных средств.

Согласно данным бюджетной отчетности (ф. 0503190) общее количество объектов строительства за 2022 год, по которым отражены показатели по вложениям, составило 11 объектов. С начала реализации инвестиционных проектов в указанные объекты вложено 171,2 млн. рублей. Из них расходы на проектно-изыскательские работы и проектно-сметную документацию составили 40,9 млн. рублей, или 24%.

На конец 2022 года в составе незавершенного строительства учтено 5 объектов:

1. Статус объекта «строительство (приобретение) ведется».

*Приобретение 18 жилых помещений в МКД, строительство которых не завершено.*

В рамках программы переселения на основании заключенного договора от 25.12.2022 произведена оплата аванса в размере 10% и инвестиционный платеж на общую сумму 28 млн. рублей.

2. Статус объекта «проведение проектно-изыскательских работ и разработка проектно-сметной документации».

*2.1. Проектирование транспортной сети и сети водоснабжения на земельном участке за индивидуальным поселком г. Дивногорска.*

Кассовые расходы составили 13,5 млн. рублей и были направлены на разработку проекта и его последующую корректировку. На момент проверки данный проект не реализован в виду отказа подрядчика от выполнения работ по причине недостатков в проектно- сметной документации, а именно: отсутствия инженерных изысканий, а также отсутствия в проекте ранее возведенных объектов электроснабжения и ИЖС.

Согласно пояснениям директора МКУ УКГХ, данный проект требует очередной корректировки, а также выделения дополнительно бюджетных средств.

*2.2. ПСД на строительство надземного пешеходного перехода в районе железнодорожного вокзала в муниципальном образовании город Дивногорск.*

Кассовые расходы составили 18,5 млн. рублей. Строительство не начато по причине отсутствия финансирования. Согласно предоставленным пояснениям директора МКУ УКГХ (письмо от 25.04.2023 №410), планируемый срок строительства определен 2025 годом.

*2.3. ПСД административно-жилых комплексов для предоставления жилых помещений и обеспечения деятельности участковых уполномоченных полиции.*

Кассовые расходы составили 1,5 млн. рублей. Ожидается выделение бюджетных средств на строительство объекта.

Перечисленные в п. п. 2.2 и 2.3 объекты незавершенного строительства, имеют статус «проведение проектно-изыскательских работ и разработка проектно-сметной документации», при этом фактически, согласно приложенным пояснениям директора МКУ УКГХ, по данным объектам осуществлены расходы на разработку проектно-сметной документации, что соответствует статусу объекта «строительство объектов не начиналось».

Вышеуказанный факт не приводит к искажению объема и количества ОНС, однако влияет на информативность отчетности ф. 0503190 в части статуса объекта незавершенного строительства, что затрудняет анализ фактического состояния данных объектов.

3. Статус объекта «строительство объекта не начиналось при наличии проектно-сметной документации».

*Объект электроснабжения к садоводческим некоммерческим обществам.*

Затраты составили 1,0 млн. рублей. Согласно предоставленным пояснениям, средства на строительство объекта предусмотрены в бюджете 2023 года.

КСО обращает внимание, что из 5 объектов незавершенного строительства, числящихся на балансе МКУ УСГХ по состоянию на 01 января 2023 года, такие объекты, как «Строительство надземного пешеходного перехода в районе железнодорожного вокзала в муниципальном образовании город Дивногорск» и «Строительство административно-жилых комплексов для предоставления жилых помещений и обеспечения деятельности, участковых уполномоченных полиции» с общим объемом финансовых вложений в сумме 20 млн. рублей не включены в Перечень строек и объектов на 2023 и плановый период 2024-2025 годов, а также в муниципальные программы Дивногорска.

Затраты на проектно-строительную документацию объектов, строительство которых не начиналось, составили на конец 2022 года 34,5 млн. рублей. Отсутствие в течение длительного периода времени средств на строительство объектов капитального строительства, по которым проектно-сметная документация разработана, приводит к потере ее актуальности и невозможности дальнейшего использования, а также к дополнительным расходам в случае необходимости ее актуализации. А учитывая высокую зависимость бюджета города от средств вышестоящих бюджетов, возникает риск отсутствия финансирования мероприятий по строительству объектов.

**Вложение бюджетных средств в невостребованную проектно-сметную документацию противоречат принципам статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части эффективности использования бюджетных средств.**

**Увеличение** стоимости объектов незавершенного строительства обусловлено следующим:

- приобретением в муниципальную собственность 30 жилых помещений в рамках программы переселения на сумму 47 млн. рублей, в том числе:12 жилых помещений, далее переданы в муниципальную собственность;

- оплатой ПСД по объекту "Пять многоэтажных, многоквартирных жилых домов с инженерным обеспечением в г.Дивногорск, Клубный бульвар» на сумму 2,2 млн. рублей по исполнительному листу от 20.12.2021 дело №А33-7613/2021;

- переносом затрат с объекта «Строительство объектов электроснабжения на земельном участке за индивидуальным поселком г. Дивногорска» на увеличение стоимости ПСД «Проектирование транспортной сети и сети водоснабжения на земельном участке за индивидуальным поселком г. Дивногорска».

В течении 2022 года **снижение** численности объектов незавершенного строительства произошло в следствии:

1) передачи в хозяйственное ведение МУП ДВК объект «Реконструкция очистных сооружений канализации в городе Дивногорске "Сооружения переработки осадка сточных вод" на сумму 41,9 млн. рублей;

2) принятия в муниципальную казну в рамках программы "Переселение граждан из аварийного жилого фонда" 12 жилых помещений в МКД в сумме 46,0 млн. рублей;

3) списания капитальных вложений на ПСД по объекту "Многоэтажный многоквартирный жилой дом, с инженерным обеспечением в г. Дивногорске ул. Чкалова 37Б 3-я очередь в размере 2,0 млн. рублей;

4) списания капитальных вложений на ПСД по объекту "Пять многоэтажных, многоквартирных жилых домов с инженерным обеспечением в г.Дивногорск, Клубный бульвар в сумме 6,6 млн. рублей;

5) списания капитальных вложений по объекту «5 жилых помещений по адресу г. Дивногорск, ул. Чкалова,37Б 2 очереди» в сумме 8,9 млн. рублей.

**Следует отметить, что стоимость невостребованных (списанных) затрат на объекты незавершенного строительства возможно признать ущербом, причиненным публично-правовому образованию.**

По факту передачи в хозяйственное ведение МУП ДВК объекта «Реконструкция очистных сооружений канализации в городе Дивногорске "Сооружения переработки осадка сточных вод" были представлены распорядительные акты администрации города о принятии в казну и последующей передаче капитальных вложений на сумму 41,9 млн. рублей.

Принятия в муниципальную казну 12 жилых помещений в МКД в сумме 46,0 млн. рублей произведено на основании распоряжения администрации города от 15.12.2022 №2238р.

По факту списания ОНС к проверке представлен протокол заседания постоянно действующей комиссии МКУ УСГХ по поступлению и выбытию активов от 23.12.2022 о принятии решения о списании капитальных вложений по инвестиционным проектам, которые были прекращены на сумму 17,5 млн. рублей, а именно: "Многоэтажный многоквартирный жилой дом, с инженерным обеспечением в г. Дивногорске ул. Чкалова 37Б 3-я очередь в размере 2,0 млн. рублей; «5 жилых помещений по адресу "Многоэтажный многоквартирный жилой дом, с инженерным обеспечением в г. Дивногорске ул. Чкалова 37Б 3-я очередь в размере 8,9 млн. рублей; "Пять многоэтажных, многоквартирных жилых домов с инженерным обеспечением в г.Дивногорск, Клубный бульвар в сумме 6,6 млн. рублей.

Дополнительно к проверке представлено письмо от 10.02.2022 №711, подписанное Главой города и содержащее ответ на невозможность принятия в казну капитальных вложений по объекту «Многоэтажный многоквартирный жилой дом, с инженерным обеспечением в г. Дивногорске ул. Чкалова 37Б 3-я очередь в размере 5,99 млн. рублей и разрешением учреждению самостоятельно списать указанные капитальные вложения.

Между тем, согласно п. 4 ст. 298 ГК РФ, казенное учреждение имеет право отчуждать или иным способом распоряжаться имуществом только с согласия собственника, которым является муниципальное образование город Дивногорск в лице Комитета обеспечения градостроительной деятельности, управления муниципальным имуществом и земельными отношениями.

КСО обращает внимание, что Уставом городского округа города Дивногорска либо другим НПА не предусмотрены единоличные полномочия Глава города по решению вопросов списания объектов незавершенного строительства.

Требования Инструкции № 162н (пункт 34) позволяют признать расходами текущего финансового года произведенные капитальные вложения в объекты основных средств, которые не были созданы (*иными словами списание произведенных затрат*), в том числе в сумме расходов по разработке проектно-сметной документации, и иных расходов, не приведших к возведению (созданию) объекта основного средства (объекта незавершенного строительства), *только при наличии решения уполномоченного органа.*

Решение о предложении балансодержателя (МКУ УКГХ) объекта незавершенного строительства о списании объекта незавершенного строительства принимается **комиссией по списанию объектов незавершенного строительства и проектно-сметной документации**.

Отсутствие комиссии и установленного порядка по списанию объектов незавершенного строительствауказывает на отсутствие законных оснований у казенного учреждения для списания затрат на проектно- изыскательные работы и проектно-сметную документацию по объектам незавершенного строительства строительство, которых не начиналось и не предполагается их дальнейшее возведение.

**Установленные нарушения в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью требуют правовой оценки.**

**Выводы:**

1. К числу основных причин наличия объектов незавершенного строительства на протяжении длительного периода можно отнести, отсутствие потребности в запроектированном объекте и отсутствие источников финансирования для строительства объекта.

2. В 2022 году МКУ УСГХ была проведена работа по снижению количества объектов незавершенного строительства, в результате чего, стоимость объектов незавершенного строительства снизилась со 117,9 млн. рублей и составила 62,6 млн. рублей.

3. Не смотря на проводимую работу, в нарушение принципа эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса РФ) списаны капитальные вложения в сумме 17,5 млн. рублей по объектам ПСД, потерявшим актуальность.

4. Выявлены факты разработки проектно- сметной документации за счет средств бюджета в размере 20 млн. рублей, по результату которой не созданы объекты строительства, что указывает на преждевременность разработки ПСД и отсутствие в предыдущие годы четких приоритетов в инвестиционной политике города и, как следствие, неверное стратегическое планирование расходов бюджетных средств.

Данный факт противоречит принципам статьи 34 Бюджетного кодекса РФ, в части эффективности использования бюджетных средств.

5. Объект «Реконструкция очистных сооружений канализации в городе Дивногорске "Сооружения переработки осадка сточных вод" на сумму 41,9 млн. рублей передан в хозяйственное ведение МУП ДВК.

6. Приняты в муниципальную собственность в рамках программы "Переселение граждан из аварийного жилого фонда" 12 жилых помещений в МКД в сумме 46,0 млн. рублей.

7. Установлены отдельные недостатки по заполнению форм бюджетной и бухгалтерской отчетности о капвложениях в ОНС муниципальной собственности Дивногорска, которые в основном не привели к искажению объема и количества объектов незавершенного строительства.

8. В деятельности органов исполнительной власти выявлены коррупционные риски в непринятие порядка списания расходов по объектам незавершенного строительства.

9. МКУ УСГХ неправомерно списаны расходы в сумме 17,5 млн. рублей по объектам незавершенного строительства.

**Предложения:**

1. При осуществлении деятельности соблюдать принцип эффективности использования бюджетных средств, закрепленный в статье 34 Бюджетного кодекса РФ.

2. Рассмотреть действующую практику в части создания комиссии и разработки порядка списания объектов незавершенного строительства.

3. Принять меры к разработке муниципального нормативного документа, регламентирующего процедуру списания объектов незавершенного строительства в городском округе город Дивногорск.

4. Продолжить работу по недопущению роста объектов незавершенного строительства.

4. Соблюдать требования Инструкции №191н от 28.12.2010 года при заполнении формы 0503190.

5. Дать правовую оценку нарушению в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью в части списания объектов незавершенного строительства.

**Результаты рассмотрения Отчета прошу предоставить в КСО до 01.07.2023.**

Председатель

Контрольно- счетного органа С.А. Алтабаева

Приложение к Заключению

**Сведения о вложениях в объекты недвижимого имущества, об объектах незавершенного строительства**

в рублях

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **объект** | **На 01.01.2022** | **увеличение** | **уменьшение** | **На 01.01.23** | **примечание** |
| г.Дивногорск ул. Чкалова,37б 2 очередь (дополнительные работы по решению арбитражного суда, разница в стоимости квартир) | 8 891 141,10 | - | 8 891 141,1 | 8 891 141,10 | капитальные вложения списаны |
| Объект электроснабжения к садоводческим обществам | 1 002 249,06 | - | - | 1 002 249,06 | В 2021 году разработан проект для обеспечения электроснабжением СНТ «Таволга», в 2023 году предусмотрены ассигнования для строительства объекта электро/ снабжения к с/о «Таволга» |
| приобретение 12 жилых помещений в МКД стр-во которого не завершено в муниципальную собственность в рамках программы "Переселение граждан из аварийного жилого фонда" | 26 178 116,92 | 19 831 435,08 | 46 009 552,0 | 0 | Приобретены и переданы в казну 12 квартир |
| приобретение 18 жилых помещений в МКД стр-во которого не завершено в муниципальную собственность в рамках программы "Переселение граждан из аварийного жилого фонда" | 0 | 28 041 070,18 | - | 28 041 070,18 | Контракт заключен 25.12.2022 со сроком исполнения до 11.11.2023, произведена оплата инвестиционного платежа. |
| Проектирование транспортной сети и сети водоснабжения на земельном участке за индивидуальным поселком г.Дивногорска | 10 375 500,00 | 3 162 402,26 | - | 13 537 902,26 | Разработанный проект, требует корректировки |
| ПСД административно-жилых комплексов для предоставления жилых помещений и обеспечения деятельности участковых уполномоченных полиции» | 1 544 080,26 | - | - | 1 544 080,26 | Выполнено ПСД, подана заявка на финансирование на строительство комплекса |
| ПСД на строительство надземного пешеходного перехода в районе железнодорожного вокзала в муниципальном образовании город Дивногорск с | 18 486 407,92 | - | - | 18 486 407,92 | Разработано ПСД на строительство виадука строительство планируется на 2025 год |
| ПСД объект «Многоэтажный, многоквартирный жилой дом, с инженерным обеспечением, в г.Дивногорске» ул.Чкалова,37Б 3 очередь | 1 962 729,04 | - | 1 962 729,04 | 0 | Капитальные вложения списаны |
| ПСД объект: «Пять многоэтажных, многоквартирных жилых домов, с инженерным обеспечением, в г. Дивногорске», Дом №1 и Дом № 2 первая очередь; Дом № 3, Дом № 4, Дом № 5 вторая очередь, в районе Клубного бульвара г.Дивногорска, | 4 387 076,87 | 2 243 420,07 | 6 630 496,94 | 0 | Капитальные вложения списаны в связи с введением ПЗЗ и передачей земельных участков третьим лицам |
| Реконструкция очистных сооружений канализации в городе Дивногорске «Сооружение переработки осадка сточных вод» | 41 907 154,05 | - | 41 907 154,05 | 0 | Передача объекта хозяйствующему субъекту |
| строительство объектов электроснабжения на земельном участке за индивидуальным посёлком г. Дивногорска | 3 162 402,26 | - | 3 162 402,26 | 0 | Перенос капитальных вложений в объект «Проектирование транспортной сети и сети водоснабжения за индивидуальным поселком» |
|  | 117 896 857,48 | 53 278 327,59 | 108 563 475,39 | 62 611 709,68 |  |