|  |  |
| --- | --- |
|   |  УтверждаюПредседатель Контрольно-счетной палаты Томской областиА.Д. Пронькин«22» февраля 2019 г.  |

**Отчет**

**по результатам контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности (результативности и экономности) использования бюджетных средств, направленных на реализацию ВЦП «Обеспечение деятельности некоммерческой организации – фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области» в 2017-2018 годах»**

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 27 плана работы Контрольно-счетной палаты Томской области на 2018 год, утвержденного приказом председателя Контрольно-счетной палаты Томской области 26.12.2017 № 49.

Перечень проверенных объектов: Департамент жилищно-коммунального хозяйства и государственного жилищного надзора Томской области (далее – Департамент), некоммерческая организация Фонд «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области» (далее также – Фонд).

Проверяемый период: 2017год, 9 месяцев 2018 года.

В соответствии с ч.1 ст.167 Жилищного кодекса РФ органы государственной власти субъекта РФ принимают нормативные правовые акты, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта РФ, и которыми, в том числе: создается региональный оператор, решается вопрос о формировании его имущества, утверждаются учредительные документы регионального оператора, устанавливается порядок деятельности регионального оператора, порядок назначения на конкурсной основе руководителя регионального оператора.

Приказом Минстроя России от 04.10.2018 № 645/пр утверждены Методические рекомендации по созданию специализированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, и обеспечению их деятельности. Ранее приказами Минстроя России от 10.02.2014 № 43/пр и от 28.01.2016 № 41/пр были утверждены методические рекомендации, действующие соответственно с 10.02.2014 по 27.01.2016 и с 28.01.2016 по 09.10.2017 (далее – Методические рекомендации).

В соответствии с Постановлением Администрации Томской области от 30.07.2013 № 310а Департаментом создан региональный оператор - некоммерческая организация – фонд «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области».

Одной из задач подпрограммы «Обеспечение доступности и комфортности жилища, формирование качественной жилой среды», входящей в состав государственной программы «Обеспечение доступности жилья и улучшение качества жилищных условий населения Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 490а предусмотрено обеспечение деятельности некоммерческой организации - Фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области».

Департаментом утверждены ведомственные целевые программы «Обеспечение деятельности некоммерческой организации – фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области» на 2017-2020 годы (далее – ВЦП).

В соответствии с Законами Томской области от 29.12.2016 №174-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 и на плановый период 2018 и 2019 годов и от 28.12.2017 №156-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» Департаменту предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию ВЦП «Обеспечение деятельности некоммерческой организации – фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области» на 2017-2018 годы в размере 53 259,2 тыс.руб. ежегодно.

Экспертиза ВЦП показала следующее.

В соответствии с п.9 Порядка разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ Томской области, утвержденного Постановлением Администрации Томской области от 29.06.2016 № 219а (далее - Порядок 219а) **мероприятия ВЦП формируются субъектом бюджетного планирования (далее – СБП) исходя из необходимости достижения цели ВЦП и должны соответствовать расходным обязательствам** Томской области, **установленным действующим законодательством, функциям СБП (Департамента)**, **закрепленным в положении о СБП** и в иных правовых актах.

ВЦП предусмотрено мероприятие «Финансовое обеспечение затрат, возникающих в результате деятельности регионального оператора в сфере организации капитального ремонта».

Согласно ст.6 Бюджетного кодекса РФ под расходным обязательством понимается обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Согласно реестру расходных обязательств Томской области по состоянию на 01.01.2017 в качестве правового основания обеспечения полномочий, расходного обязательства Томской области «Осуществление регионального государственного жилищного надзора, регулирование отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, осуществление лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» указано:

– пп.61 п.2 ст.26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

– ст.19 Закона Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области»;

– п.1 постановления Администрации Томской области от 06.05.2015 № 175а «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)».

Согласно Методическим рекомендациям финансирование Фонда рекомендуется осуществлять ежегодно при формировании бюджета субъекта Российской Федерации, предусматривая достаточный размер бюджетных ассигнований на предоставление субсидий для обеспечения текущей деятельности регионального оператора в виде регулярных поступлений (взносов) с учетом необходимости выполнения обязанностей регионального оператора перед собственниками, установленных статьей 182 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в Законе Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ и в Положении о Департаменте(функциях Департамента) **отсутствует** указание на финансовое обеспечение затрат, возникающих в результате деятельности регионального оператора в сфере организации капитального ремонта, **за счет средств областного бюджета**. Из постановления Администрации Томской области от 06.05.2015 № 175а нельзя сделать вывод о периодичном (ежегодном) и обязательном характере представления субсидии. Кроме того, в 2018 году из реестра расходных обязательств был **исключен** Закон Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ.

Порядок определения объема и предоставления субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) из областного бюджета, утвержден Постановлением Администрации Томской области от 06.05.2015 № 175а (далее – Порядок определения и предоставления субсидий).

В ходе проведения контрольного мероприятия Контрольно-счетной палатой Томской области запрошена информация о финансово-экономическом обосновании средств, необходимых на реализацию ВЦП.

Согласно письму Департамента мероприятие ВЦП «Обеспечение деятельности некоммерческой организации – фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области» направлено на исполнение действующих расходных обязательств и, соответственно, по ним не предусмотрена разработка и предоставление финансово-экономического обоснования ответственному исполнителю государственной программы Томской области. Согласно устным пояснениям работников Департамента финансово-экономическое обоснование осуществлялось на основании сметы Фонда.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия отсутствует нормативное определением затрат Фонда, подлежащих финансированию за счет средств областного бюджета, учитывающее:

- объем работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, запланированный в региональной программе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на предстоящий год;

- территориальную удаленность объектов;

- оснащенность (транспорт, помещения, иные основные средства) и штатную численность для выполнения уставных задач и обязанностей регионального оператора;

- объем расходов на исполнение Фондом обязанностей, предусмотренных статьями 171 и 183 Жилищного кодекса Российской Федерации;

- объем расходов на ведение претензионно-исковой работы в отношении неплательщиков.

Кроме того, Порядком определения объема и предоставления субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), утвержденным постановлением Администрации Томской области от 06.05.2015 № 175а определено, что основанием для расходования субсидии является смета расходов, разработанная Фондом, а у Департамента нет полномочий самостоятельно изменять смету. При этом согласно Требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 07.05.2017 №541 (далее – Требования) при определении объема субсидии следует исходить из утвержденных **нормативов** затрат или формулы расчета.

Согласно пп.1 п.8 Порядка 219а одним из разделов ВЦП является характеристика цели ВЦП и направления работ по ее достижению, которая включает в себя описание проблем, на решение которых направлена ВЦП, работы по решению данных проблем, краткое описание результатов реализации показателей цели ВЦП за год, предшествующий году разработки ВЦП.

Показателем конечного результата ВЦП является исполнение краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Томской области, в части многоквартирных домов, в которых в установленном порядке приняты решения о формировании фондов капитального ремонта на счете регионального оператора на 2017-2020гг., – 100 %., целью ВЦП является обеспечение деятельности некоммерческой организации - фонда «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Томской области». В ВЦП отсутствует информация по решению проблем, на решение которых направлена ВЦП.

Фактическое значение показателя конечного результата ВЦП в 2015 году составило 75,8%, в 2016 году – 92,3%. При этом в качестве причин невыполнения показателя конечного результата ВЦП указывались нарушение подрядными организациями сроков по разработке проектно-сметной документации; нарушение сроков производства строительно-монтажных работ; несостоявшиеся конкурсы по отбору подрядных организаций. При этом в ВЦП ни один из показателей не взаимоувязан с проблемами, которые приводят к невыполнению показателя цели указанных ВЦП.

По сравнению с раннее действующими ВЦП изменения претерпели 2 показателя. Плановое значение показателя «Изменение размера фонда капитального ремонта по многоквартирным домам, в которых в установленном порядке приняты решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора» было уменьшено в 2018 году с 88 979 тыс.руб. до 3 150 тыс.руб., т.е. более чем на 96%; значение показателя «Объем средств, собранных в результате проведения региональным оператором претензионно-исковой работы по взысканию с собственников помещений задолженности по оплате взносов на капитальный ремонт многоквартирных домов и пеней по указанным взносам» уменьшен с 7 500 тыс.руб. до 3 500 тыс.руб., т.е. более чем на 53%. По состоянию на 01.10.2018 фактические значения вышеуказанных показателей непосредственного результата превысили плановые более чем в 7 раз. Следует отметить, что при изменении показателей непосредственного результата объем расходов областного бюджета на реализацию ВЦП остался неизменным.

Реализация ВЦП осуществляется СБП путем выполнения предусмотренных в ВЦП мероприятий, исходя из необходимости достижения плановых значений показателей непосредственных и конечных результатов. Так, согласно представленной Департаментом информации по ВЦП все 5 показателей непосредственного результата достигнуты, при этом фактические значения существенно превышали плановые. Однако при достижении всех показателей непосредственного результата показатель конечного результата не достигнут.

В проверяемом периоде Департаментом с Фондом были заключены соглашения о предоставлении субсидий в целях финансового обеспечения затрат, возникающих в результате деятельности, направленной на реализацию положений Жилищного кодекса РФ в части обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области и создания условий для формирования фондов капитального ремонта, в том числе:

- в 2017 году от 20.01.2017 № 101/17 в размере 53 259,2 тыс.руб.;

- в 2018 году от 18.01.2018 № 101/18 в размере 53 259,2 тыс.руб..

Следует отметить, что отбор получателей субсидии в соответствии с Порядком определения и предоставления субсидий Департаментом не проводился. По мнению Контрольно-счетной палаты это требование Порядка определения и предоставления субсидий носит **формальный** характер, так как региональный оператор на территории Томской области один, а критерии отбора получателей равны условиям предоставления субсидии. При этом Требования не исключают возможности такой отбор не проводить.

В нарушение Порядка определения объема и предоставления субсидий Департаментом не было принято решение об отказе в предоставлении субсидии по результатам рассмотрения представленных Фондом документов и сведений в связи с несоответствием представленных документов установленной для них форме, а также несоответствием некоммерческой организации – получателя субсидии условиям, которым должна соответствовать некоммерческая организация и с непредставлением полного пакета документов. Кроме того, отсутствовало положение о закупках, разработанное некоммерческой организацией – получателем субсидии и согласованное с Департаментом. Причиной этого, согласно пояснениям Департамента, являлась необходимость финансового обеспечения оплаты труда работников Фонда. Также Фондом в нарушение условий Соглашений представлялась отчетность (об использовании субсидии; о достижении показателей результативности) с нарушением установленных сроков.

Анализ произведенных расходов Фонда за счет средств субсидии показал следующее.

В общей сумме расходов, произведенных за счет субсидии из областного бюджета, за 2017 год и за 9 месяцев 2018 года наибольший удельный вес составляют расходы по оплате труда (с начислениями на выплаты по оплате труда) – 56,6% и 55,3%, прочие работы, услуги – 33,1% и 36,6%, арендная плата за пользование имуществом – 6,3% и 6,2% соответственно.

В составе прочих работ, услуг за 2017 год и за 9 месяцев 2018 года наибольшую долю 80,5% и 83,5% соответственно составляют расходы на оплату услуг платежных агентов по сбору взносов на капитальный ремонт и на печать и доставку квитанций собственникам помещений в многоквартирных домах на уплату взносов на капитальный ремонт.

На 01.01.2017 штатная численность Фонда составляла 39 ед.; в течение 2017 года была увеличена на 3 ед., за 9 месяцев 2018 года – на 1 ед. и составила на 01.10.2018 – 43 ед.

Положениями об оплате труда и оказании материальной помощи работникам Фонда установлены:

- ежемесячные надбавки за особые условия труда в размерах до 85-200% к должностному окладу, с 01.07.2018 – до 100-250%;

- единовременные выплаты к ежегодному оплачиваемому отпуску в размере 2-х должностных окладов, с 01.07.2018 – в размере 1 должностного оклада.

 Согласно устным пояснениям работников Фонда должностные оклады работников Фонда установлены на уровне государственных служащих Томской области. Однако, при анализе установленных размеров должностных окладов работникам Фонда (начальник отдела, главный специалист, ведущий специалист) и размеров должностных окладов по общеотраслевым должностям руководителей, специалистов и служащих, указанным в Приказе Минздравсоцразвития России от 29.05.2008 № 247н «Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых должностей руководителей, специалистов и служащих», утвержденных постановлением Администрации Томской области от 27.04.2009 № 80а «Об утверждении размеров окладов (должностных окладов) и надбавок стимулирующего характера по общеотраслевым должностям руководителей, специалистов, служащих и общеотраслевым профессиям рабочих областных государственных учреждений», установлено соотношение 1,1-2,1 : 1; при сравнении с размерами должностных окладов государственных гражданских служащих департамента, обладающего статусом юридического лица, указанными в Законе Томской области от 09.12.2005 № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области», установлено соотношение 1,6-2 : 1.

По мнению Контрольно-счетной палаты при расчете размера финансирования Фонда из областного бюджета необходимо исходить из системы оплаты труда работников бюджетных организаций, а при установлении штатной численности необходимо учитывать нормативы трудозатрат каждого работника положив в основу ежегодное выполнение региональной программы капитального ремонта многоквартирных домах и возможность передачи части полномочий органам местного самоуправления (функция технического заказчика) в соответствии с Уставом Фонда.

В расходах на оплату труда работников Фонда доля **стимулирующих выплат** составила: в 2017 году – 44,6%, за 9 месяцев 2018 года – 36,1%.

Особое внимание следует обратить на статью расходов Фонда, как арендная плата по занимаемым фондом нежилым помещениям. Расходы по аренде офисных помещений составляют более 3 млн.руб. в год.

Кроме того, получаемые Фондом доходы от прочей деятельности являются прочими доходами Фонда, получаемыми в результате осуществления основной уставной деятельности по обеспечению проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области и создания условий для формирования фондов капитального ремонта, следовательно, по мнению Контрольно-счетной палаты, должны учитываться при определении объема финансирования обеспечения уставной деятельности Фонда из областного бюджета. Так, в 2017 году расходы Фонда за счет таких доходов составили более 7,5 млн.руб., в том числе расходы на оплату труда в соответствии с отдельным штатным расписанием.

При утверждении сметы расходов на содержание регионального оператора, по мнению Контрольно-счетной палаты, следует исходить из того, что штатное расписание Фонда должно включать всю штатную численность работников Фонда, а оплата труда работников Фонда регулироваться единым локальным нормативным актом.

В целом контрольное мероприятие показало следующее.

Из анализа нормативной правовой базы и установленных недостатках и нарушениях при разработке и исполнении ВЦП следует, что финансирование Фонда следует производить на постоянной основе в виде отдельной строки в законе об областном бюджете. Нормативно необходимо закрепить статьи затрат Фонда, подлежащие возмещению за счет средств областного бюджета и предельную штатную численность работников Фонда с учетом передачи функции технического заказчика в муниципальные образования на территории которых находятся многоквартирные дома, включенные в программу капитального ремонта. Размеры окладов работников Фонда и систему оплату труда установить аналогичную системе оплаты труда для работников бюджетной сферы.

Дополнительные сведения:

В соответствии со ст. 18 Закона Томской области от 09.08.2011 № 177-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Томской области» направлены в Департамент и Фонд представления по устранению и недопущению впредь выявленных нарушений и недостатков и по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях и недостатках.

Аудитор Контрольно-счетной палаты А.В. Буков