

ИНФОРМАЦИЯ

о проведенном контрольном мероприятии

«Проверка законного, результативного (эффективного и экономного) использования средств областного бюджета, выделенных в 2014 и 2015 годах министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области на реализацию подпрограммы «Чистая вода» на 2014-2018 годы государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы»

Реквизиты документа	Отчет № 03/07 от 31.03.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области (постановление от 31.03.2016 № 3(218)/9-КСП), утвержден распоряжением председателя КСП области от 31.03.2016 № 36-р
Руководитель контрольного мероприятия	Мулярова Л.Н., аудитор КСП
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», пункт 4 плана деятельности КСП области на 2016 год, распоряжение председателя КСП области от 07.12.2015 № 97-п
Цель мероприятия	Проверка соблюдения законодательства при использовании бюджетных средств, выделенных министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области на реализацию мероприятий подпрограммы «Чистая вода» на 2014-2018 годы государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы»
Предмет мероприятия	Межбюджетные субсидии на мероприятия подпрограммы «Чистая вода» на 2014-2018 годы в следующих муниципальных образованиях (поселениях): - Алехинское муниципальное образование (Черемховский район); - Байкальское муниципальное образование (Слюдянский район); - Большереченское муниципальное образование (Иркутский район); - муниципальное образование «Кутулик» (Аларский район); - Тыретское муниципальное образование (Заларинский район); - Услонское муниципальное образование (Зиминский район); - Шелеховское муниципальное образование (Шелеховский район).
Объект проверки	Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области
Проверяемый период	2014 - 2015 годы
Дополнительная информация	В проверяемый период министрами жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области являлись Е.В. Селедцов, И.Н.Носков. С 12 октября 2015 года министром жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области

	<p>является А.П. Капитонов.</p> <p>Акт проверки от 15.03.2016 № 03\21-а в установленном порядке направлен в министерство. Поступившие 29.03.2016 года пояснения по существу акта частично учтены при подготовке настоящего отчета.</p> <p>В ходе контрольного мероприятия главе Большереченского муниципального образования внесено предписание об устранении нарушений в части оплаты муниципального контракта, которое исполнено.</p>
--	---

Основные выводы

1. Подпрограмма «Чистая вода» на 2014-2018 годы, являющаяся частью государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 446-пп, имеет ряд недостатков в текстовой части, объемах ресурсного обеспечения и целевых показателях.

В 2014-2015 годах подпрограмма «Чистая вода» на 2014-2018 годы неоднократно пересматривалась. При этом ресурсное обеспечение за счет средств бюджетов не было согласовано с показателями областного бюджета.

2. Из предусмотренного в **2014** году объема финансового обеспечения мероприятий подпрограммы в сумме **246 189,4 тыс. рублей** (в том числе **159 361,3 тыс. рублей** средства областного бюджета; **86 828,1 тыс. рублей** средства, предоставленные из федерального бюджета) фактически по состоянию на 01.01.2015 финансирование составило **48 074,2 тыс. рублей**, что отражено в Законе Иркутской области от 09.10.2015 № 72-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2014 год».

В **2014** году министерством **не использованы** бюджетные ассигнования в объеме **129 841,7 тыс. рублей** за счет средств областного бюджета, **68 273,5 тыс. рублей** за счет средств федерального бюджета - субсидии из федерального бюджета на реализацию ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы (**всего 198 115,2 тыс. рублей**).

3. Уточненные показатели областного бюджета на **2015** год на финансовое обеспечений мероприятий подпрограммы составили **157 294,2 тыс. рублей** (в том числе **68 273,5 тыс. рублей** средства федерального бюджета).

Исполнение составило **134 996,1 тыс. рублей**, в том числе средства областного бюджета – **81 839,9 тыс. рублей**, средства федерального бюджета – **53 156,2 тыс. рублей**.

В **2015** году министерством **не использованы** бюджетные ассигнования на сумму **22 298,1 тыс. рублей** (в том числе, средства областного бюджета в объеме **7 180,8 тыс. рублей**; целевые средства из федерального бюджета в виде субсидий на реализацию федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое

развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы» в сумме 15 117,3 тыс. рублей).

В 2015 году субсидии муниципальным образованиям предоставлены на выполнение неисполненных денежных обязательств 2014 года - 57 257,5 тыс. рублей, на реализацию мероприятий 2015 года - 77 738,6 тыс. рублей.

4. Результаты контрольного мероприятия, отраженные в настоящем отчете, позволяют сделать вывод о том, что министерством не в полном объеме осуществлены полномочия главного распорядителя бюджетных средств, предусмотренные статьей 158 Бюджетного кодекса РФ. Отбор муниципальных образований для предоставления субсидий на реализацию мероприятий по строительству, реконструкции объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод произведен с недостатками и отступлениями от Порядка отбора. Министерством в 2014 году несвоевременно организовано финансирование мероприятий за счет средств областного бюджета. При фактическом отборе муниципальных образований для предоставления субсидий в марте 2014 года, распределение объемов финансирования мероприятий подпрограммы между муниципальными образованиями в приложении 2 к подпрограмме установлено постановлением Правительства Иркутской области от 25.07.2014 № 366-пп. Первоначальные лимиты бюджетных обязательств на общую сумму 78 350,0 тыс. рублей до муниципальных образований доведены только в августе 2014 года. Увеличение объемов финансирования в областном бюджете до 159 361,3 тыс. рублей предусмотрено в октябре 2014 года. Соглашения о предоставлении субсидий заключены в октябре-декабре 2014 года, что не обеспечило своевременную подготовку конкурсной документации муниципальными образованиями, отбор исполнителей, и, в конечном итоге, своевременность исполнения заключенных контрактов.

Установление в Положении о предоставлении субсидий в качестве одного из условий представление в министерство актов выполненных работ в совокупности с сокращением на декабрь 2014 года кассового прогноза по рекомендации министерства финансов Иркутской области, привело к невозможности использования предусмотренных министерству бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий подпрограммы.

Анализ объемов фактического финансирования мероприятий в 2014 году за счет средств областного бюджета – 29 519,6 тыс. рублей, объемов финансирования в 2015 году обязательств 2014 года – 57 257,5 тыс. рублей (всего 86 777,1 тыс. рублей) и объемов бюджетных ассигнований - 159 361,3 тыс. рублей, позволяет сделать вывод о некачественном планировании министерством финансового обеспечения мероприятий в 2014 году.

5. В 2014 году в министерство поступило 86 заявок от 83 муниципальных образований Иркутской области на реализацию 89 мероприятий, в том числе 60 мероприятий в сфере водоснабжения, 19 мероприятий в сфере водоотведения, 10

мероприятий – разработка проектной документации.

По результатам отбора в 2014 году заключены соглашения с 23 муниципальными образованиями.

В 2015 году поступили заявки от 47 муниципальных образований Иркутской области на реализацию 56 мероприятий, в том числе 37 мероприятий в сфере водоснабжения, 11 мероприятий в сфере водоотведения, 8 мероприятий – разработка проектной документации.

В 2015 году министерством вновь был проведен отбор муниципальных образований для предоставления им субсидий, в том числе в отборе участвовали те муниципальные образования, которые начали мероприятия по строительству в 2014 году и в силу позднего заключения контрактов эти мероприятия не завершили. В результате новые муниципальные образования не были отобраны для получения субсидий в рамках финансирования мероприятий в 2015 году.

6. Анализ материалов муниципальных образований, итогов отбора муниципальных образований в 2014 и 2015 годах показал, что министерством работа по отбору муниципальных образований организована и проводилась некачественно, с отступлениями от Порядка отбора.

Регистрация заявок муниципальных образований на участие в отборе не предусмотрена и не осуществлялась.

Не было определено должностное лицо министерства, ответственное за составление рейтинга муниципальных образований; рейтинг муниципальных образований, составленный в табличной виде, должностным лицом министерства не подписан и не утвержден. Единый ранжированный список муниципальных образований, определяющий потребность и приоритетность реализации на территориях муниципальных образований мероприятий по строительству, реконструкции, модернизации объектов водоснабжения и водоотведения, который мог использоваться для реализации мероприятий подпрограммы в 2014-2015 годах и далее, не составлялся, что свидетельствует об отсутствии системности действий по решению проблем с водоснабжением в муниципальных образованиях Иркутской области.

Несмотря на то, что действие подпрограммы «Чистая вода» предусмотрено на период 2014-2018 годы, срок выполнения отраженных в приложении 2 к подпрограмме мероприятий определен лишь на 2014 год. Далее в подпрограмму внесены изменения и по отдельным мероприятиям, не завершенным в 2014 году, срок их реализации продлен на 2015 год.

Указанные действия по формированию мероприятий подпрограммы не отвечают программно-целевому методу планирования и не согласуются с пониманием государственной программы, как документом стратегического планирования, содержащим комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам

осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающим наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития Иркутской области.

7. В 2014-2015 годах средства федерального бюджета привлечены в рамках ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы» на:

- разработку ПСД по объекту «Строительство канализационных очистных сооружений глубокой биологической очистки», строительство канализационных очистных сооружений глубокой биологической очистки (**город Свирск**);

- строительство станции обеззараживания очищенных сточных вод с использованием метода ультрафиолетового излучения (**город Шелехов**);

- строительство в **городе Байкальске** КНС № 1А, КНС № 3А, напорного коллектора канализации камеры 1012 до КОС г. Байкальска.

Большая часть мероприятий заключалась в строительстве и реконструкции объектов водоснабжения с использованием средств областного и местных бюджетов, в том числе: строительство магистрального водовода и разводящих сетей (Услонское МО), строительство водонапорных сетей (Большереченское МО), реконструкция центрального водозабора (Нижнеудинское МО), строительство водозаборных сооружений и водоводов (Рудногорское МО), реконструкция системы водоснабжения (МО Кутулик, Юголокское МО), строительство и реконструкция водонапорной башни (МО «Бильчир», Алзамайское МО, Булайское МО), бурение водозаборных скважин (Тыретское, Алехинское, Заларинское, Карымское, Лермонтовское, Усть-Кадинское, Усть-Рубахинское, Иргейское муниципальные образования, МО «Нагалык», МО «Хогот»). Единственное муниципальное образование реализовало мероприятие по установке оборудования по очистке воды (Большелугское МО). Четыре муниципальных образования приобрели специализированную технику.

В 2014 году министерством заключено 23 соглашения о предоставлении субсидий из областного бюджета; в 2015 году - 33 соглашения, в том числе 21 соглашение на исполнение принятых обязательств 2014 года; 6 соглашений по продолжающимся мероприятиям с использованием средств федерального бюджета (Свирск, Байкальск, Шелехов); 2 – по продолжающимся в 2015 году мероприятиям на строительство объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод (Нижнеудинское МО, Большереченское МО); 4 соглашения на приобретение специализированной техники (МО «Нагалык», МО «Могоенок»; МО «Кырма»; МО «Червянское»).

8. В 2015 году субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований предоставлены в объеме 57 257,5 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности 2014 года, возникшей в результате неисполнения обязательств областного бюджета (21 соглашение).

Финансирование в пределах лимитов бюджетных обязательств 2015 года принятых обязательств 2014 года и продолжающихся в 2015 году мероприятий, начатых в 2014 году, не позволило осуществить новые мероприятия по строительству и реконструкции объектов водоснабжения.

9. Контрольное мероприятие показало, что мероприятия по развитию водоснабжения, в частности, в сельской местности, реализовывались в рамках двух государственных программ Иркутской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» на 2014-2020 годы и «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2020 годы, что не отвечает программно-целевому методу планирования. Реализация мероприятий по строительству водозаборных объектов в сельских населенных пунктах не соответствовала цели и задачам подпрограммы «Чистая вода». Показатель результативности реализации этих мероприятий в подпрограмме «Чистая вода» не установлен, тогда как в подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий в Иркутской области» такой показатель установлен – уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой.

10. Контрольным мероприятием выявлены многочисленные факты неэффективного использования бюджетных средств муниципальными образованиями, что стало возможным вследствие недостаточности контроля со стороны министерства.

В основном, неэффективное использование связано с излишними расходами, заложенными в сметной документации, отсутствием должного контроля со стороны исполнителя мероприятий – муниципального образования, являющегося заказчиком работ, за ходом выполнения данных работ, приемкой работ, нарушением строительных норм и правил. Заказчиками в отсутствие подтверждающих документов, безосновательно, в нарушение строительных норм и правил принимаются непредвиденные затраты, стандартно заложенные в проектной документации. Также в отсутствие подтверждающих документов, принимаются затраты на временные здания и сооружения, заложенные в проектной документации по нормативам.

В Шелеховском городском муниципальном образовании на общую сумму **153,7 тыс. рублей** приняты затраты на строительный контроль в нарушение норм градостроительного законодательства; затраты на зимнее удорожание в отсутствие таких затрат в сводном сметном расчете стоимости строительства; непредвиденные расходы - в отсутствие подтверждающих такие расходы документов, что не соответствует принципу эффективного расходования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ).

В Байкальском муниципальном образовании выявлены нарушения законодательства при проведении конкурсов на право заключения муниципальных контрактов, при исполнении муниципальных контрактов, в том числе заключение дополнительных соглашений, пересматривающих изменения условий контрактов.

С несоблюдением принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ, использовано **4 713,9 тыс. рублей**. В том числе, в отсутствие

подтверждающих расходы подрядчика документов произведена оплата непредвиденных затрат на сумму **2 804,1 тыс. рублей**. В отсутствие таких затрат произведена оплата расходов на временные здания и сооружения в размере **1 909,8 тыс. рублей**.

Кроме этого, заказчиком приняты невыполненные подрядчиком работы на осуществление строительного контроля по всем объектам в сумме **3 540,5 тыс. рублей**. Из них на сумму 1 763,5 тыс. рублей произведена оплата.

Большереченским муниципальным образованием в нарушение абз. 3 ст. 162, п. 3 ст. 219 БК РФ приняты обязательства, превышающие утвержденные лимиты бюджетных обязательств на сумму 23 329,6 тыс. рублей. Причиной нарушения муниципальным образованием требований законодательства стало невыполнение министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области обязательств по финансовому обеспечению включенного в подпрограмму «Чистая вода» в рамках реализации основного мероприятия 6.2 «Развитие и модернизация объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод» мероприятия по строительству водопроводных сетей в Большереченском муниципальном образовании. При сметной стоимости строительства в объеме 27 846,7 тыс.рублей объемы финансового обеспечения составили в 2014 году 3 730,0 рублей и в 2015 году 4 000,0 тыс. рублей, обеспечивающих лишь 27,8% необходимых расходов, что не отвечает программно-целевому методу планирования, поскольку предусмотренный объем финансирования крайне недостаточен для завершения мероприятия, что не позволило достигнуть ожидаемых результатов – ввода водопроводных сетей в эксплуатацию.

11. Недостаточная проработка необходимости и возможности бурения водозаборной скважины в муниципальном образовании «Нагалык» привела к **неэффективному использованию** субсидии, предоставленной муниципальному образованию «Нагалык» в 2014 году в сумме **736,1 тыс. рублей**, поскольку результат не достигнут. По причине снижения дебита воды в подземных источниках водоснабжения скважина не используется. В 2015 году муниципальному образованию предоставлена субсидия на приобретение специализированной техники для подвоза воды в два раза больше (1 391,9 тыс. рублей).

Не обеспечен результат использованием бюджетных средств в объеме 497,4 тыс. рублей на бурение водозаборной скважины в Тыретском муниципальном образовании. Вода в скважине отсутствует.

12. В отсутствие соответствующих положений в подпрограмме «Чистая вода» о завершении реализации мероприятий долгосрочной целевой программы Иркутской области «Чистая вода» на 2012 - 2014 годы в 2014-2015 годах Рудногорскому муниципальному образованию и Нижнеудинскому муниципальному образованию предоставлены субсидии. В Рудногорском муниципальном образовании работы в рамках муниципального контракта, заключенного в 2008 году, в 2014-2015 годах не завершены. Предоставление субсидий в 2014 и 2015 годах не привело к достижению результата.

13. Контрольное мероприятие показало, что министерством не выдвигались требования к муниципальным образованиям о проведении лабораторных исследований качества питьевой воды и обеспечении соблюдения СанПин 2.1.4.1074-01 к качеству питьевой воды.

14. Вызывает сомнения достоверность сметной стоимости работ по бурению скважин и строительству водонапорных башен. Так, в **Булайском муниципальном образовании** строительство водонапорной башни с баком 10 м³ в с. Верхний Черемховского района обошлось в 510,3 тыс. рублей при сметной стоимости в сумме 1 655,7 тыс. рублей, получившей положительное заключение экспертизы. **В муниципальном образовании «Бильчир»** строительство водонапорной башни обошлось в 488,2 тыс. рублей при сметной стоимости по откорректированной документации **1 227,0** тыс. рублей, получившей положительное заключение экспертизы. Такие же факты отмечаются по ряду других муниципальных образований.

15. Результаты контрольного мероприятия свидетельствуют, что целевые показатели, установленные по подпрограмме приложением 9 к государственной программе, не увязаны с объемами ресурсного и финансового обеспечения и не зависят от реализуемых в рамках подпрограммы мероприятий. Социально-экономический эффект от реализации мероприятий подпрограммы не достигнут. Ряд объектов не достроен, часть объектов не введена в эксплуатацию и не используется. Из 5 объектов, на которые выделены средства ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы», на момент проверки введен в эксплуатацию 1 объект.

Часть построенных водозаборных скважин не отвечают требованиям санитарных правил. По водозаборным скважинам из 10 муниципальных образований не достигнуты результаты в 5 муниципальных образованиях, где отсутствуют положительные пробы анализов воды и водозаборные скважины не эксплуатируются.

По данным Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, водоснабжение не отвечает санитарным правилам и нормам, качество питьевой воды продолжает оставаться проблемным.

В связи с изложенным, по результатам контрольного мероприятия Контрольно-счетная палата области пришла к выводу о неэффективном использовании министерством бюджетных средств **в объеме 183 070,3 тыс. рублей** (в том числе 48 074,2 тыс. рублей в 2014 году; 134 996,1 тыс. рублей в 2015 году).

РЕКОМЕНДАЦИИ:

По результатам контрольного мероприятия, с целью обеспечения эффективного использования бюджетных средств и достижения целей и задач социально-экономического развития Иркутской области, Контрольно-счетная палата Иркутской области рекомендует:

1. Правительству Иркутской области:

- проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков;

-рассмотреть вопрос о необходимости софинансирования расходных обязательств муниципальных образований по строительству и реконструкции объектов и сооружений в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в рамках одной государственной программы, не дробя мероприятия по разным государственным программам.

2. Министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области:

-проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, причин и условий, им способствовавших; повышению ответственности за формирование мероприятий, подлежащих реализации в рамках подпрограммы «Чистая вода»;

- учесть замечания, отраженные в настоящем отчете, при очередном внесении изменений в подпрограмму «Чистая вода»;

- повысить качество планирования расходов областного бюджета на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований, связанных с укреплением и развитием муниципальных систем водоснабжения и водоотведения, для чего организовать и провести работу по определению потребности муниципальных образований в строительстве, реконструкции, модернизации, ремонте водозаборных сооружений, систем водоснабжения, объектов водоотведения; по результатам сформировать ранжированный перечень объектов водоснабжения и водоотведения муниципальных образований для определения ежегодного перечня объектов водоснабжения и водоотведения, подлежащего реализации в рамках подпрограммы «Чистая вода» на очередной финансовый год, исходя из объемов средств, предусмотренных на реализацию программных мероприятий в областном бюджете;

-обеспечивать ежегодное утверждение перечня объектов водоснабжения и водоотведения, подлежащих строительству, реконструкции, модернизации в рамках мероприятий подпрограммы «Чистая вода» на очередной финансовый год в начале года;

-усилить финансовый контроль главного распорядителя бюджетных средств за использованием муниципальными образованиями субсидий, предоставленных из областного бюджета; организовать и провести работу с муниципальными образованиями по обеспечению эффективного использования средств бюджетов в части недопущения финансирования в отсутствие подтверждающих документов непредвиденных затрат подрядчиков, расходов на временные здания, сооружения, зимнее удорожание, расходов на строительный контроль в нарушение градостроительного законодательства;

-как главному распорядителю средств бюджета, выделенных на реализацию подпрограммы «Чистая вода», рассмотреть вопрос о понуждении администрации Байкальского муниципального образования к принятию мер по исключению оплаты подрядчику за невыполненные им работы по осуществлению строительного контроля в сумме **3 540,5 тыс. рублей.**

3. О принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 20.05.2016.