

## ИНФОРМАЦИЯ

о результатах контрольного мероприятия

«Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»

Реквизиты документа	Отчет № 02/31 от 30.12.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области 30.12.2016 и утвержден распоряжением председателя КСП области от 30.12.2016 №186-р
Руководитель контрольного мероприятия	К.В. Янцер, заместитель председателя КСП
Основания проведения мероприятия	Пункт 37 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области на 2016 год. Включено в план деятельности на основании решения коллегии КСП области с учетом обращения Законодательного Собрания Иркутской области
Цель мероприятия	Контроль за законностью, эффективностью (экономностью и результативностью) использования средств субсидий предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»
Предмет мероприятия	Субсидии, предоставленные из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»
Объект проверки	Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, акционерное общество «Универсальная электронная карта Иркутской области»
Проверяемый период	истекший период 2016 года
Дополнительная информация	

### Основные выводы

1. В рамках предмета совместного ведения Российской Федерации и Иркутской области, равная с занятым населением доступность услуг общественного автомобильного транспорта обеспечивается посредством предоставления:

федеральным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из федерального (через ПФ РФ) бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме;

2) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда за счет понижения цены на поездку за счет средств граждан до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп);

областным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме (обязанность субъекта РФ в рамках предмета совместного ведения);

2) иных мер социальной поддержки – законами Иркутской области сохранены льготы в натуральной форме на бесплатный проезд на межмуниципальных (межгород, пригород) и муниципальных маршрутах (пригород) (обязанность субъекта РФ вводить при замене льгот денежной компенсацией эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, вытекающих из Федерального закона №122-ФЗ);

3) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда с понижением цены на поездку до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп).

Дополнительная мера социальной поддержки распространяется Положением №521-пп на городской наземный электрический транспорт (трамвай, троллейбус).

2. В рамках пункта 2 части 2 ст.78 БК РФ, пунктом 14 части 1 ст. 25 закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» установлен случай предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам - оказание услуг по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области.

Условия и порядок предоставления субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидий, а также порядок возврата субсидий (остатков субсидий) установлены Положением №521.

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области, противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ, части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз, ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ (Федеральный закон №6-ФЗ) и право выбора перевозчиков, в связи с чем, КСП области не представилось возможным подтвердить данными бухгалтерского учета, первичными документами перевозчиков возмещаемые из областного бюджета объемы недополученных доходов перевозчиков.

3. Реализация пилотного проекта по внедрению на территории Ангарского городского округа электронного проездного билета для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан осуществлялась с 01.01.2016 по 30.06.2016 года, основными задачами проекта являлись:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере транспортного обслуживания отдельных категорий граждан;

- разработка механизма предоставления субсидий перевозчикам, позволяющего распределять субсидии с учетом доли совершенных поездок по каждому гражданину между перевозчиками, осуществляющими перевозку отдельных категорий граждан по электронному проездному билету;

- стабилизация расходов областного бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки, которых отнесено к ведению РФ и Иркутской области, на 2016 год и последующие годы.

КСП отмечает, что наименование утвержденной 08.12.2015 «дорожной карты» не совпадает с ее наименованием согласно протоколу от 03.12.2015 №30-69-71/5, в результате чего произошла трансформация электронного проездного билета, который ранее, согласно протоколу, должен был базироваться на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением.

3.1. Основными участниками пилотного проекта являлись:

1) Правительство Иркутской области – в части определения территорией по реализации проекта, создания рабочей группы по внедрению пилотного проекта;

2) министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области – в части внесения в постановление №521-пп необходимых изменений для реализации пилотного проекта, а также подтверждение права гражданина на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении по ЭСПБ;

3) АО «УЭК Иркутской области» - оператор АСОП ЭСПБ, имеющий неисключительное право (сублицензионный договор) использования прикладного программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан ООО «Социальная система»;

4) участники: Центр (ООО «Социальная система»), Кредитные организации/агенты (Байкальский банк ОАО «Сбербанк России»), Расчетный центр (ООО Небанковская кредитная организация «Универсальная электронная карта»), Перевозчики.

Необходимо отметить, что ООО «Социальная система» - правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта» и действовала вне рамок Положения №521-пп.

3.2. В рамках реализации пилотного проекта участвовало 13 автоперевозчиков и МУП «Ангарский трамвай».

Представление министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области субсидии перевозчикам рамках реализации пилотного проекта производилось в 3 этапа:

1 этап - в период с января по июнь субсидия выплачивалась пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 30 поездок транспортом в городском сообщении. Общая сумма выплат составила 23 062,3 тыс. рублей;

2 этап – в сентябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 22 456,1 тыс. рублей;

3 этап – в октябре – ноябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально уточнённым фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 3 276,7 тыс. рублей.

Наименование	1 этап	2 этап		3 этап	
Количество поездок, ед.	2 096 568,92	3 945 418	+1 848 849,08	4 151 316	+205 898
Размер субсидии, тыс. рублей	23 062,3	45 518,4	+22 456,1	48 795,1	+3 276,7

Согласно протоколу от 15.07.2016 №30-69-364/6 по итогам совещания под председательством заместителя председателя Правительства Иркутской области приняты решения:

- довести до Губернатора информацию об успешности проведения пилотного проекта;
- рассмотреть вопрос введения электронного учета совершаемых поездок отдельными категориями граждан на всей территории Иркутской области;
- рассмотреть вопрос приобретения Правительством Иркутской области программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан.

КСП области считает необходимым отметить, что на момент подведения итогов по пилотному проекту сумма выплаченной субсидии перевозчикам составляла 23 062,3 тыс. рублей (компенсация не более 30 поездок), тогда как в сентябре 2016 года произведён перерасчёт размера субсидии (компенсация не более 100 поездок), а также в октябре 2016 произведена уточняющая корректировка фактического количества совершенных поездок гражданами, в результате чего общая сумма выплаченной субсидии перевозчикам в рамках пилотного проекта составила 48 795,1 тыс. рублей.

За аналогичный период 2015 года сумма субсидий перевозчикам составила (по данным бюджетного учета) 49 067,9 тыс. рублей, таким образом, экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составила (расчетно) 272,8 тыс. рублей (49 067,9 тыс. рублей – 48 795,1 тыс. рублей) или 0,6 %.

Между тем, по дополнительно представленным министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области аналитическим данным, за полугодие 2015 года (без учета данных за декабрь 2014 года, с учетом всех перерасчетов) субсидия перевозчикам выплачена в сумме 65 141,8 тыс. рублей, с учетом этих данных экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составит 16 346,7 тыс. рублей (65 141,8 тыс. рублей – 48 795,1 тыс. рублей) или 25 %.

Так же необходимо отметить, что пилотный проект реализовывался без учета приобретения соответствующего программного обеспечения, оборудования (ООО «Социальная система» - правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта»).

4. В рамках контрольного мероприятия КСП области проверила законность, эффективность (экономность и результативность) использования средств субсидий, представленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан» в сумме 48 795,0 тыс. рублей.

Объем выявленных нарушений составил 25 732,8 тыс. рублей или 52,7% от объема проверенных средств.

КСП области считает, что снятие с 01.01.2016 по 31.07.2016 пунктом 12(4) постановления Правительства Иркутской области от 24.08.2016 №508-пп ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок (в отсутствие обоснования необходимости увеличения количества поездок до 100; распространение снятия ограничения на уже реализованный пилотный проект), привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта на территории АГО (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, означающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

По мнению КСП области, рассматривать возможность увеличения числа поездок целесообразно при наличии соответствующего обоснования, а также в случае наличия финансовой возможности областного бюджета.

Также в рамках контрольного мероприятия установлены нарушения и недостатки, допущенные министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, не нашедшие стоимостного выражения.

### **Рекомендации**

1. Правительству Иркутской области, министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- принимать участие в осуществлении полномочий по предметам совместного ведения РФ и Иркутской области, выражающееся в установлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан (в том числе увеличивать количество принимаемых к возмещению поездок), при наличии финансовой возможности областного бюджета, с реализацией права исходить из установленных законами и иными НПА субъекта РФ критериев нуждаемости (статья 26.3-1. Федерального закона №184-ФЗ);

- при установлении НПА расходных обязательств Иркутской области по возмещению недополученных доходов юридических лиц, предусматривать согласие юридических лиц на обязательную проверку органом государственного финансового контроля (статья 78 БК РФ), представленного наряду с органом внутреннего финансового контроля (служба финансового контроля Иркутской области) и органом внешнего финансового контроля (КСП области);

- в соответствии с отраслевым признаком, рассмотреть возможность передачи полномочий по возмещению недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области в министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, с вменением функции, по проведению ежегодного мониторинга установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области тарифов, с целью выявления рисков роста объемов субсидий, выделяемых из областного бюджета на возмещение недополученных доходов перевозчиков за счет роста тарифов, устанавливаемых, начиная с 2016 года, органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области;

- в целях установления независимого механизма электронного учета поездок и распределения, поступивших от граждан средств между перевозчиками, рассмотреть возможность приобретения в собственность Иркутской области программного обеспечения с наделением функциями оператора казенного учреждения Иркутской области либо другой организации, не зависимой от перевозчиков;

- рассмотреть возможность внесения изменения в постановление Правительства Иркутской области №521-пп, в части исключения согласования отчетов перевозчиков в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении со службой по тарифам Иркутской области, ввиду принятия закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области», постановления Правительства Иркутской области от 21.04.2016 №248-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 28.11.2008 №103-пп» исключившие полномочия службы по тарифам Иркутской области по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении.

2. Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, принять исчерпывающие меры по устранению и дальнейшему недопущению нарушений и недостатков, отмеченных в данном отчете.

3. О принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 21 февраля 2017 года.