



# КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

города Красноярска

## Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы  
проекта муниципальной программы города Красноярска

«Управление земельно-имущественными отношениями на территории города  
Красноярска» на 2020 год и плановый период 2021 – 2022 годов

В соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате города Красноярска, утвержденным решением Красноярского городского Совета от 31.05.2005 № 6-108, требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты города Красноярска «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ» (далее – СФК 1) и на предмет соответствия Порядку принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска, утвержденного постановлением администрации города от 27.03.2015 № 153 (далее – Порядок № 153), проведена финансово-экономическая экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Управление земельно-имущественными отношениями на территории города Красноярска» на 2020 год и плановый период 2021 – 2022 годов (далее – Проект программы).

По результатам финансово-экономической экспертизы установлено следующее.

### **I. Анализ соответствия целей и задач Проекта программы основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере управления земельно-имущественными отношениями**

Государственные программы Российской Федерации и Красноярского края в сфере управления земельно-имущественными отношениями на плановый период не утверждены.

В связи с этим отследить сонаправленность целей и задач Проекта программы с направлениями государственной политики в сфере земельно-имущественных отношений не представляется возможным.

### **II. Оценка соответствия Проекта программы приоритетам социально-экономического развития города Красноярска и положениям статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации**

Цель Проекта программы – «эффективное управление муниципальным имуществом и земельными ресурсами города Красноярска при сосредоточении

функций распоряжения этими объектами с целью увеличения неналоговых доходов местного бюджета».

Поставленная цель и задачи Проекта программы (оптимизация состава и структуры муниципального имущества города Красноярска; мобилизация доходов в бюджет города за счет эффективного управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами; обеспечение проведения необходимых работ по оформлению права муниципальной собственности и дальнейшему эффективному распоряжению объектами за счет выявления бесхозного имущества, приобретения (ввода в эксплуатацию) новых объектов муниципального имущества; контроль и анализ эффективности использования муниципального имущества; оформление документации для постановки на кадастровый учет земельных участков муниципального образования, актуализация сведений земельного кадастра) соответствуют основным положениям Стратегии до 2030 года, утверждённой решением Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 (далее – Стратегия до 2030 года), краткого варианта проекта прогноза социально-экономического развития города на 2020-2022 годы (далее - ПСЭР на 2020-2022 годы) и ориентированы на развитие в сфере управления земельно-имущественными отношениями (приложение 1 к заключению).

На территории города действует Концепция по управлению муниципальным имуществом до 2020 года, однако срок ее действия подходит к завершению и в настоящее время она не соответствует целям и задачам, утвержденным в Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года.

Включение в Проект программы цели и задач в сфере земельно-имущественных отношений соответствует полномочиям органов местного самоуправления, установленным Федеральным законом от 06.10.2013 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом города Красноярска.

### **III. Анализ структуры и содержания проекта муниципальной программы**

Согласно паспорту Проекта программы ответственный исполнитель - департамент муниципального имущества и земельных отношений администрации города (далее – ДМИиЗО).

Наименования ответственного исполнителя и наименование программы соответствуют распоряжению администрации города от 30.07.2019 № 250-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярска на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов».

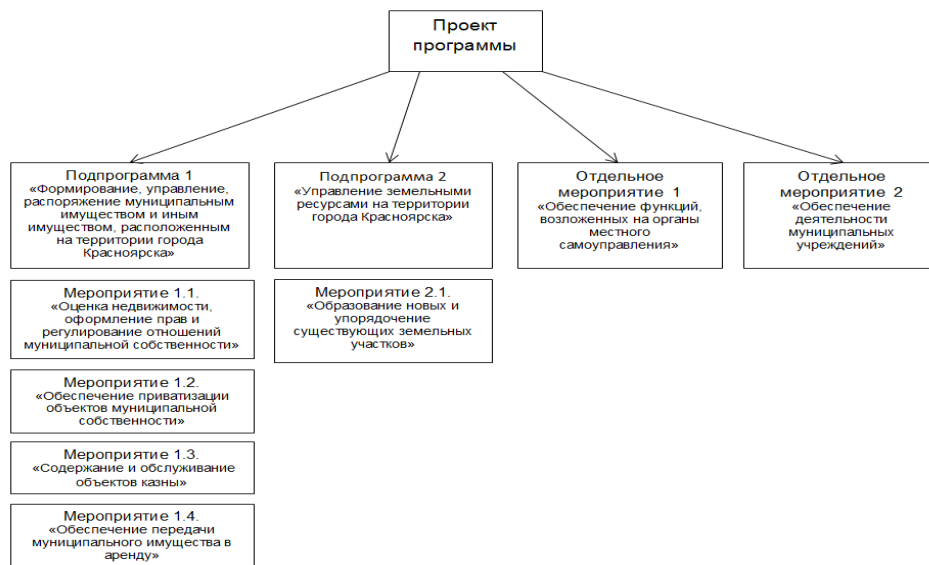
Согласно требованиям Порядка № 153:

к Проекту программы приложен полный пакет документов (пояснительная записка; финансово-экономическое обоснование);

разделы паспорта Проекта программы соответствуют разделам, определенным Порядком № 153;

названия разделов Проекта программы соответствуют их смысловому наполнению.

Структура Проекта программы представлена в следующей схеме:



По сравнению с муниципальной программой на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов в первоначальной редакции (далее – Программа на 2019-2021 годы) структура программы не изменилась.

В рамках 2-й подпрограммы включено новое мероприятие «Образование новых и упорядочение существующих земельных участков», при этом исключено мероприятие «Мероприятия по землеустройству». Причины исключения в пояснительной записке к Проекту программы не указаны.

В Проекте программы предусмотрено решение 5 задач. Их количество по сравнению с Программой на 2019-2021 годы уменьшилось на две (с 7 до 5) ввиду исключения ранее действовавших и включения новых (изменения приведены в таблице).

Программа на 2019-2021 годы	Проект программы
1. Мобилизация доходов в бюджет города за счет <i>эффективности</i> управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами. 2. Приватизация муниципального имущества, передача его в аренду на краткосрочный период до момента реализации в рамках Федерального закона от 21.12.2001 N 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» с целью эффективного управления. 3. Обеспечение проведения необходимых работ по оформлению права муниципальной собственности и дальнейшему эффективному распоряжению объектами за счет выявления бесхозного имущества, приобретения (ввода в эксплуатацию) новых объектов муниципального имущества. 4. Контроль за исполнением условий договоров в отношении имущественных комплексов, переданных в аренду для рационального использования. 5. Проведение необходимых работ по оформлению	1. Оптимизация состава и структуры муниципального имущества города Красноярск 2. Мобилизация доходов в бюджет города за счет <i>эффективногo</i> управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами.  задача исключена  3. Обеспечение проведения необходимых работ по оформлению права муниципальной собственности и дальнейшему эффективному распоряжению объектами за счет выявления бесхозного имущества, приобретения (ввода в эксплуатацию) новых объектов муниципального имущества.  задача исключена  4. Контроль и анализ эффективности использования муниципального имущества

<p>права муниципальной собственности на объекты, находящиеся в хозяйственном ведении муниципальных предприятий.</p> <p>6. Оформление документации для постановки на кадастровый учет <i>земель</i> муниципального образования, актуализация сведений земельного кадастра <i>и повышение эффективности землепользования.</i></p> <p>7. Обеспечение эффективной реализации Программы</p>	<p>задача исключена</p> <p>5. Оформление документации для постановки на кадастровый учет земельных участков муниципального образования, актуализация сведений земельного кадастра.</p> <p>Задача исключена</p>
--	--

Причины вышеприведённых изменений задач Проекта программы в пояснительной записке не указаны.

Кроме того, в пояснительной записке не указаны причины изменения поставленных задач в подпрограммах и по отдельному мероприятию 2.

Цель и задачи Проекта программы взаимосвязаны с целями и задачами подпрограммы и отдельного мероприятия (приложение 2 к заключению).

В Проекте программы в сфере формирования муниципального имущества, его распоряжения, в части поступлений от неналоговых источников обозначен ряд проблем, решение которых не предусмотрено. Например, проблемы низкой инвестиционной привлекательности объектов муниципальной собственности в связи с их неудовлетворительным техническим состоянием.

В части проблемы, связанной с недополучением арендной платы ввиду ненадлежащего исполнения арендаторами обязательств по своевременному внесению арендной платы, в Проекте программы не предусмотрены меры по направлению исполнительных документов в банки на списание денежных средств с должников. Вместе с тем, такие меры для увеличения неналоговых доходов по арендным платежам предусмотрены в проекте муниципальной программы «Управление муниципальными финансами» на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов».

#### **IV. Анализ финансового обеспечения Проекта программы**

Объем финансовых средств Проекта программы в 2020 году и плановом периоде 2021-2022 годов предусмотрен за счет средств бюджета города в размере 740 937,0 тыс. рублей, в том числе:

2020 год – 250 340,0 тыс. рублей или 33,8% общего объема бюджетных ассигнований;

2021 год – 245 300,0 тыс. рублей или 33,1% (снижение к 2020 году на 2%);

2022 год – 245 297,0 тыс. рублей или 33,1% (практически на уровне 2021 года).

Общий объем ассигнований Проекта программы на трехлетний период по сравнению с первоначальной редакцией Программы на 2019-2021 годы увеличивается на 17 797,4 тыс. рублей или на 2,5%, из них объем расходов на 2020 год увеличивается по сравнению с данными:

2019 года - на 1 163,6 тыс. рублей или на 0,5%;

2020 года - на 13 358,5 тыс. рублей или на 5,6%.

Изменение объемов бюджетных ассигнований Проекта программы в разрезе основных и отдельных мероприятий программы в динамике с 2018 года представлено в приложении 3 к заключению.

В разрезе мероприятий Проекта программы объем финансирования в 2020 году по отношению к 2019 году Программы на 2019-2021 в первоначальной редакции изменяется следующим образом:

снижается на 3 205,4 тыс. рублей (на 7%) по 2-м мероприятиям, в том числе:

✓ на 2 802,0 тыс. рублей (на 33,8%) - по мероприятию «Обеспечение приватизации объектов муниципальной собственности».

✓ на 403,4 тыс. рублей (на 1,1%) - по мероприятию «Обеспечение деятельности муниципальных учреждений».

увеличивается на 6 187,0 тыс. рублей (на 3,1%) по 4-м мероприятиям.

В разрезе мероприятий Проекта программы объем финансирования в 2020 году по отношению к 2020 году Программы на 2019-2021 в первоначальной редакции увеличивается на 13 358,5 тыс. рублей (на 5,6%) по всем мероприятиям.

Кроме того, в Проекте программы в подпрограмме 2 предусмотрено новое мероприятие «Образование новых и упорядочение существующих земельных участков» с объемом финансирования 2 370,4 тыс. рублей ежегодно.

Структура распределения бюджетных ассигнований по мероприятиям программы показывает, что основная часть расходов, как и в Программе на 2019-2021 годы, приходится на отдельное мероприятие «Обеспечение функций, возложенных на органы местного самоуправления».

Доля расходов на данное отдельное мероприятие в общей сумме расходов по Проекту программы запланирована:

в 2020 году – 72,5% в сумме 181 385,2 тыс. рублей с ростом к 2019, 2020 годам (к первоначальной редакции Программы 2019-2021) на 2,6% и 4% соответственно;

в 2021 году и 2022 году – 73,9% в сумме 181 385,2 тыс. рублей ежегодно.

Следует отметить, что в пояснительной записке к Проекту программы, а также в приложении к проекту постановления в разделе I указано, что мероприятия программы взаимодействуют с реализацией национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», а также федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» в части опубликования реестров муниципального имущества на официальных сайтах, обеспечения доступа предпринимателей к предоставленному на льготных условиях имуществу, выявления неиспользуемого, неэффективно используемого имущества, которое может быть предоставлено в форме имущественной поддержки малого и среднего бизнеса и индивидуальных предпринимателей.

Вместе с тем, ни в одном мероприятии Проекта программы действий по опубликованию реестров муниципального имущества не предусмотрено, а также не предусмотрены расходы на реализацию национальных проектов.

В соответствии с п. 18 раздела III Порядка № 153 к Проекту программы представлено ФЭО расходов на реализацию муниципальной программы, в котором

недостаточно обоснована запланированная сумма ассигнований, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения мероприятий программы.

## **V. Анализ целевых индикаторов и показателей результативности Проекта программы**

Количественно выраженными характеристиками достижения цели и задач муниципальной программы являются целевые индикаторы и показатели результативности муниципальной программы.

В Проекте программы сформированы 2 целевых индикатора и 9 показателей результативности, из них только один целевой индикатор и 5 показателей результативности продублированы из Программы на 2019-2021 годы.

По сравнению с Программой на 2019-2021 годы исключено 13 показателей, такие как, например:

«Удельный вес количества объектов недвижимости, на которые зарегистрировано право муниципальной собственности, к общему количеству учитываемых объектов в информационных системах департамента муниципального имущества и земельных отношений» со значением: 2020 год – 90%, 2021 год – 91%;

«Удельный вес количества оформленных объектов инженерной инфраструктуры к общему количеству таких объектов, учитываемых в Реестре муниципальной собственности» со значением: 2020 год – 95%, 2021 год – 97%;

«Доля земель, сформированных на торги, к площади муниципального образования» со значением: 2020 год – 0,05%, 2021 год – 0,07% и др.

Значения целевых индикаторов и показателей результативности в Проекте программы и в динамике за предыдущие годы представлены в приложении 4 к заключению.

Сферой реализации муниципальной программы является область или направление социально-экономического развития города. Однако в Проекте настоящей программы не предусмотрено 3 показателя ПСЭР на 2020-2022 годы, а именно:

«Доля муниципальных объектов нежилого фонда, вовлеченных в оборот, к количеству объектов, учитываемых в реестре муниципальной собственности» со значениями: 2020 год – 74,7%, 2021 год – 75,46%, 2022 год – 76,23%;

«Доля муниципальных объектов инженерной инфраструктуры, вовлеченных в оборот, к количеству объектов, учитываемых в реестре муниципальной собственности» со значениями: 2020 год – 85,05%, 2021 год – 85,84%, 2022 год – 86,57%;

«Площадь земельных участков, вовлеченных в оборот» со значениями: 2020 год – 13 870,75 га, 2021 год – 14 170,75 га, 2022 год – 14 370,75 га.

В соответствии с требованиями Порядка № 153 целевые индикаторы и показатели результативности рассчитываются согласно методике измерения и (или) расчета, утверждённой ответственным исполнителем муниципальной программы. ДМИиЗО данная методика утверждена приказом от 27.09.2019 № 831.

По показателям и индикаторам, предусмотренным в Проекте программы, к 2022 году запланирована разнонаправленная динамика, причины которой пояснительная записка не содержит.

В частности, проектом предусмотрена положительная динамика по целевому индикатору «Удельный вес количества объектов недвижимости, на которые зарегистрировано право муниципальной собственности, к общему количеству учитываемых в реестре муниципальной собственности» на 2 процентных пункта ежегодно (с 93% в 2020 году до 97% в 2022 году).

При этом по 6-ти показателям результативности прирост по одним показателям является равномерным – 0,6 и 2 процентных пункта ежегодно, по другим – нарастающий, по третьим – убывающий.

Отрицательная динамика запланирована по целевому индикатору «Доходы от использования, продажи муниципального имущества и использования, находящихся в муниципальной и государственной собственности, земельных участков»: в 2021 году доходы уменьшатся по отношению к 2020 году с 1 512 450,7 тыс. рублей до 1 464 316,5 тыс. рублей, в 2022 году к 2020 году – на 48 134,2 тыс. рублей или на 3,2%, в то время как в 2022 году по отношению к 2021 году доходы запланированы с ростом на 6,1%.

Проведение работ по оформлению права муниципальной собственности на объекты недвижимости на росте доходов бюджета города не отразилось, что не коррелирует с поставленной целью муниципальной программы в части увеличения неналоговых доходов в плановом периоде.

Проектом программы предусмотрена статичность по 3 показателям результативности, в том числе:

показатель «Удельный вес объектов муниципального нежилого фонда, подлежащего контролю, из числа переданных объектов в аренду к общему количеству объектов муниципального нежилого фонда, переданного в аренду» со значением 97% ежегодно, несмотря на необходимость исполнения требований Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», согласно которому плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года;

показатель «Уровень исполнения расходов, направленных на обеспечение аппарата управления департамента» и показатель «Уровень исполнения расходов, направленных на обеспечение текущей деятельности подведомственных учреждений» со значением 100% ежегодно.

Следует отметить, что в проекте Программы не предусмотрены показатели оценки эффективности деятельности ДМИИЗО, которые определены Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». В данном Указе в качестве показателей оценки применяются такие как, например:

«Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных)».

«Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований».

Расчет показателей произведен не в соответствии с утверждённой методикой. Исходные данные представлены для расчета значений на один год и не сопоставимы со значениями, запланированными в Проекте программы.

Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической экспертизы Проекта программы не представляется возможным.

Например, на момент подготовки проекта Программы исходные данные по показателю «Доля муниципальных объектов нежилого фонда и инженерной инфраструктуры, вовлеченных в оборот, к количеству объектов, учитываемых в реестре муниципальной собственности» на 2021-2022 годы ДМИиЗО не представлены в связи с тем, что «рассчитать точные данные об объектах реестра на конец 2020 года не представляется возможным, поэтому запланирован равномерный прирост показателей» (письмо от 10.10.2019 № 28359 ги). В Проекте программы запланированы значения на 2020 год – 84%, на 2021 год – 86%, на 2022 год – 88%, то есть с ежегодным приростом на 2 процентных пункта. Однако такой подход утверждённой методикой не предусмотрен.

В утверждённой методике источником информации показателей и индикаторов определены «отчетные данные на основании приказа ДМИиЗО». Указанный источник информации не прозрачен, поскольку не указаны реквизиты данного документа, не понятен способ сбора и обработки отчётных данных.

В соответствии с Порядком №153 целевые индикаторы и показатели результативности муниципальной программы должны поступать со строго определенной периодичностью.

Проектом программы все целевые индикаторы и показатели результативности, рассчитываются по итогам года, без разбивки на этапы. Вместе с тем, в отсутствие анализа на промежуточных этапах объемов финансирования муниципальной программы (в отсутствие информации о достигнутых значениях целевых индикаторов и показателей результативности программы) исключается возможность своевременного и качественного контроля над ходом реализации программы, а также оценки степени достижения целей и задач программы.

Анализ мероприятий, ожидаемых результатов и показателей, определенных для оценки решения цели и задач Проекта программы показал, что целевой индикатор «Удельный вес количества объектов недвижимости, на которые зарегистрировано право муниципальной собственности, к общему количеству учитываемых в реестре муниципальной собственности» не взаимосвязан ни с одним мероприятием Проекта программы (приложение 5 к заключению).



Обращаем внимание на следующее.

Согласно Порядку № 153 срок действия программы – 1 год. Вместе с тем, проект постановления об утверждении Проекта программы не содержит норму, предусматривающую отмену в постановлении об утверждении Программы на 2019-2021 годы целей, задач, ассигнований по мероприятиям и показателей результативности на 2020-2021 годы.

Складывается ситуация при которой ассигнования, внесенные Проектом программы, не соответствуют ассигнованиям Программы на 2019-2021 годы, срок действия которой не закончился.

Кроме того, ежегодное утверждение муниципальной программы, которая имеет статус документа стратегического планирования, не позволяет обеспечить наиболее эффективное достижение поставленных целей и решение задач, что возможно достигнуть только при долгосрочном действии муниципальной программы.

Полагаем необходимым рассмотреть вопрос либо об увеличении сроков реализации муниципальной программы путем внесения изменений в Порядок № 153, либо предусмотреть срок действия программы в проекте постановления.

Замечания технического характера:

✓ как следует из приложения 2 к Проекту программы, большинство целевых показателей и показателей результативности Проекта программы планируется рассчитывать на основе отчетных данных согласно приказу ДМИИЗО. При этом реквизиты данного документа не указаны.

✓ в Проекте программы применена различная терминология в части вовлечения имущества и земель в оборот. Например:

задача «вовлечение муниципального имущества города Красноярск в хозяйственный оборот»;

задача «вовлечение земель и земельных участков на территории города Красноярск в гражданский оборот»;

показатель «Доля площади земельных участков, вовлеченных в оборот, к площади муниципального образования».

в паспорте подпрограммы 1 Проекта программы формулировка задачи 3 следующего содержания «вовлечение муниципального имущества города Красноярск в хозяйственный оборот», в подразделе 2 раздела VI задача сформулирована иначе: «вовлечение муниципального имущества города Красноярск в гражданский оборот».

✓ в конце текстовой части Проекта программы отсутствует подпись руководителя органа администрации города – ответственного исполнителя программы, что не соответствует макету муниципальной программы.

## **VI. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы**

1. Поставленные цели и задачи Проекта программы соответствуют основным положениям Стратегии до 2030 года, проекта ПСЭР на 2020-2022 годы и ориентированы на развитие в сфере управления земельно-имущественными отношениями.

2. Объем финансовых средств Проекта программы в трехлетнем периоде запланирован в сумме 740 937,0 тыс. рублей, что на 2,5% больше объема ассигнований, предусмотренных Программой на 2019-2021 годы (из них 2020-2021 годы больше на 3,5%). Таким образом, ассигнования, внесенные Проектом программы, не соответствуют ассигнованиям Программы на 2019-2021 годы, срок действия которой не закончился.

3. В пояснительной записке к Проекту программы не указаны причины: изменения задач программы, подпрограмм, а также включения, исключения целевых мероприятий, индикаторов и показателей результативности, предусмотренных Программой на 2019-2022 годы.

4. Расчет показателей произведен не в соответствии с утверждённой методикой. Исходные данные представлены для расчета значений на один год и не сопоставимы со значениями, запланированным в Проекте программы. Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической экспертизы Проекта программы не представляется возможным.

5. Все целевые индикаторы и показатели результативности рассчитываются по итогам года. В отсутствие анализа на промежуточных этапах объемов финансирования муниципальной программы (в отсутствие информации о достигнутых значениях целевых индикаторов и показателей результативности программы) исключается возможность оценки достижения целей и задач программы.

6. ФЭО к проекту программы недостаточно обоснована запланированная сумма ассигнований, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения мероприятий программы.

Предложения:

1. Инициировать:

внесение изменений в Порядок № 153 в части продления сроков реализации муниципальной программы;

установление единых требований к ФЭО.

2. Рассчитывать целевые индикаторы и показатели результативности в соответствии с утверждённой методикой.

3. Рассмотреть вопросы:

включения показателей оценки эффективности ДМИиЗО;

установления промежуточных итогов достижения целевых индикаторов и показателей результативности Проекта программы с целью их своевременной оценки в течение года.

4. Устранить выявленные замечания.

Председатель  
Контрольно-счетной палаты

С.Г. Алдашова