



## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

города Красноярска

### **Заключение по результатам финансово-экономической экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярска «Обеспечение граждан города Красноярска жилыми помещениями и объектами инженерно-транспортной и коммунальной инфраструктуры» на 2021 год и плановый период 2022 – 2023 годов»**

В соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате города Красноярска, утвержденным решением Красноярского городского Совета от 31.05.2005 № 6-108, Порядком принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска, утвержденным постановлением администрации города от 27.03.2015 № 153 (далее – Порядок № 153), требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты города Красноярска СФК 1 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Обеспечение граждан города Красноярска жилыми помещениями и объектами инженерно-транспортной и коммунальной инфраструктуры» на 2021 год и плановый период 2022 – 2023 годов (далее – Проект).

По результатам финансово-экономической экспертизы установлено следующее.

#### **I. Анализ соответствия целей и задач Проекта основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере комплексного развития территорий в жилищной сфере, градостроительной и дорожной деятельности**

Основные приоритеты государственной политики Российской Федерации в жилищной сфере, градостроительной и дорожной деятельности определены Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

К числу таких приоритетов относятся:

обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда, подготовка и утверждение документов территориального планирования, утверждение правил землепользования и застройки поселений,

разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ развития социальной инфраструктуры поселений, принятие решения о комплексном развитии по инициативе органа местного самоуправления;

увеличение доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50% (относительно их протяженности по состоянию на 31.12.2017), снижение доли автомобильных дорог федерального и регионального значения, работающего в режиме перегрузки, в их общей протяженности на 10% по сравнению с 2017 годом.

Инструментами для реализации указанных приоритетов являются:

национальные проекты: «Жилье и городская среда», «Безопасные и качественные дороги» и три федеральных проекта: «Жилье», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Дорожная сеть»;

государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденная постановлением Правительства РФ от 30.12.2017 № 1710;

государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденная постановлением Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596.

Приоритеты государственной политики в жилищной сфере, градостроительной и дорожной деятельности так же определены:

региональными проектами Красноярского края: «Жилье и городская среда»; «Безопасные и качественные автомобильные дороги»;

государственной программой Красноярского края «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 514-п;

государственной программой Красноярского края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 510-п.

Цель Проекта «Создание условий для устойчивого развития территорий города Красноярска, комфортной и безопасной среды для жизни, в том числе за счет жилищного строительства, строительства инженерно-транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры» будет достигнута через решение следующих задач: рациональное и эффективное использование территории города, создание предпосылок для застройки и благоустройства городских территорий, создание благоприятного инвестиционного климата, обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека; рациональное и эффективное освоение территорий города; повышение доступности жилья и улучшение жилищных условий граждан, проживающих на территории города Красноярска; создание необходимых условий для эффективной реализации Программы, ответственного и прозрачного управления финансовыми ресурсами

в рамках выполнения установленных функций и полномочий; оптимизация дорожного движения с разгрузкой наиболее напряженных транспортных магистралей, обеспечение транспортной доступности; улучшение архитектурного облика города.

Цели и задачи Проекта сонаправлены государственной политике Российской Федерации и Красноярского края в жилищной сфере, градостроительной и дорожной деятельности (приложение 1 к заключению).

## **II. Оценка соответствия Проекта программы приоритетам социально-экономического развития города Красноярска, его ориентированности на развитие в жилищной сфере, градостроительной и дорожной деятельности**

Программа является одним из инструментов реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года, утверждённой решением Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 (далее – Стратегия).

Достижение вышеназванной цели и задач Стратегии, определенных Планом мероприятий по ее реализации, утверждённым постановлением администрации города от 30.06.2020 № 501 (далее – План реализации), запланировано путем проведения ряда мероприятий<sup>1</sup> со сроком реализации 2020-2030 годы, которые предлагается реализовать в рамках Проекта.

Целью Проекта является создание условий для устойчивого развития территорий города Красноярска, комфортной и безопасной среды для жизни, в том числе за счет жилищного строительства, строительства инженерно-транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры.

Определённые цель, задачи и мероприятия Проекта соответствуют основным положениям краткого варианта проекта прогноза социально-экономического развития города на 2021-2023 годы (далее – ПСЭР на 2021-2023 годы), а также коррелируют с полномочиями органов местного самоуправления, установленными Федеральным законом от 06.10.2013 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом города Красноярска.

Мероприятия Проекта в целом соответствуют вопросам местного значения. Вместе с тем, отмечаем, что Проектом вводится новое мероприятие «Строительство участка первой линии метрополитена в г. Красноярске за счет средств бюджета города». Однако ни Проект, ни материалы к нему не содержат информацию, о том, что именно будет выполнено в рамках данного мероприятия. Также, Контрольно-счетная палата не располагает сведениями о том, в чьей собственности находится первая линия метрополитена. Таким образом, оценить возможность (невозможность) расходования средств бюджета города на реализацию данного мероприятия не представляется возможным.

Успешность социально-экономического развития территории, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе напрямую зависит от наличия

---

<sup>1</sup> Приложение 1 к Плану реализации от 30.06.2020 № 501

разработанной комплексных программ транспортной, социальной и коммунальной инфраструктуры.

Следует отметить, что в 2015 году для города Красноярска утвержден новый Генеральный план, учитывающий сценарий развития до 2033 года, разработаны правила землепользования и застройки. В 2020 году, с нарушением сроков, установленных Градостроительным кодексом РФ, утверждены программы комплексного развития социальной инфраструктуры, систем коммунальной инфраструктуры города Красноярска.

Принятие документов территориального планирования призвано создать условия для устранения «болевых» зон градостроительного проектирования при реализации программных мероприятий в сфере выбора мест размещения образовательных учреждений, «зеленых» зон города, создания уличной дорожной сети в новых жилых микрорайонах и, соответственно, стать толчком «городских» инвестиционных процессов. Указанное, не нашло отражение в Проекте программы.

Программа комплексного развития транспортной инфраструктуры городского округа города Красноярска до настоящего времени не принята.

Как показала проведенная экспертиза, реализация отдельных программных мероприятий Проекта не взаимосвязано с градостроительными актами города.

Подобные несоответствия выявлены и при анализе Программы «Развитие образования в городе Красноярске».

Таким образом, показатель результативности «Количество выданных разрешений на строительство» не согласован, в частности, с комплексной программой развития социальной инфраструктуры.

Анализ показателей результативности проекта Программы, которые направлены на решение задачи «повышение доступности жилья и улучшение жилищных условий граждан, проживающих на территории города Красноярска», свидетельствует о том, что в Проекте при постановке общегородской проблемы не содержатся абсолютные показатели: площади непригодного жилищного фонда, числа граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде, а так же количества детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жильем (из них на основании судебных решений). При расчете показателей (индикаторов) Программы эти сведения позволили бы объективно оценить общегородскую проблему и определить сроки (период) ее решения.

Сопоставление целей и задач Проекта с основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Красноярского края представлено в приложении 1 к заключению.

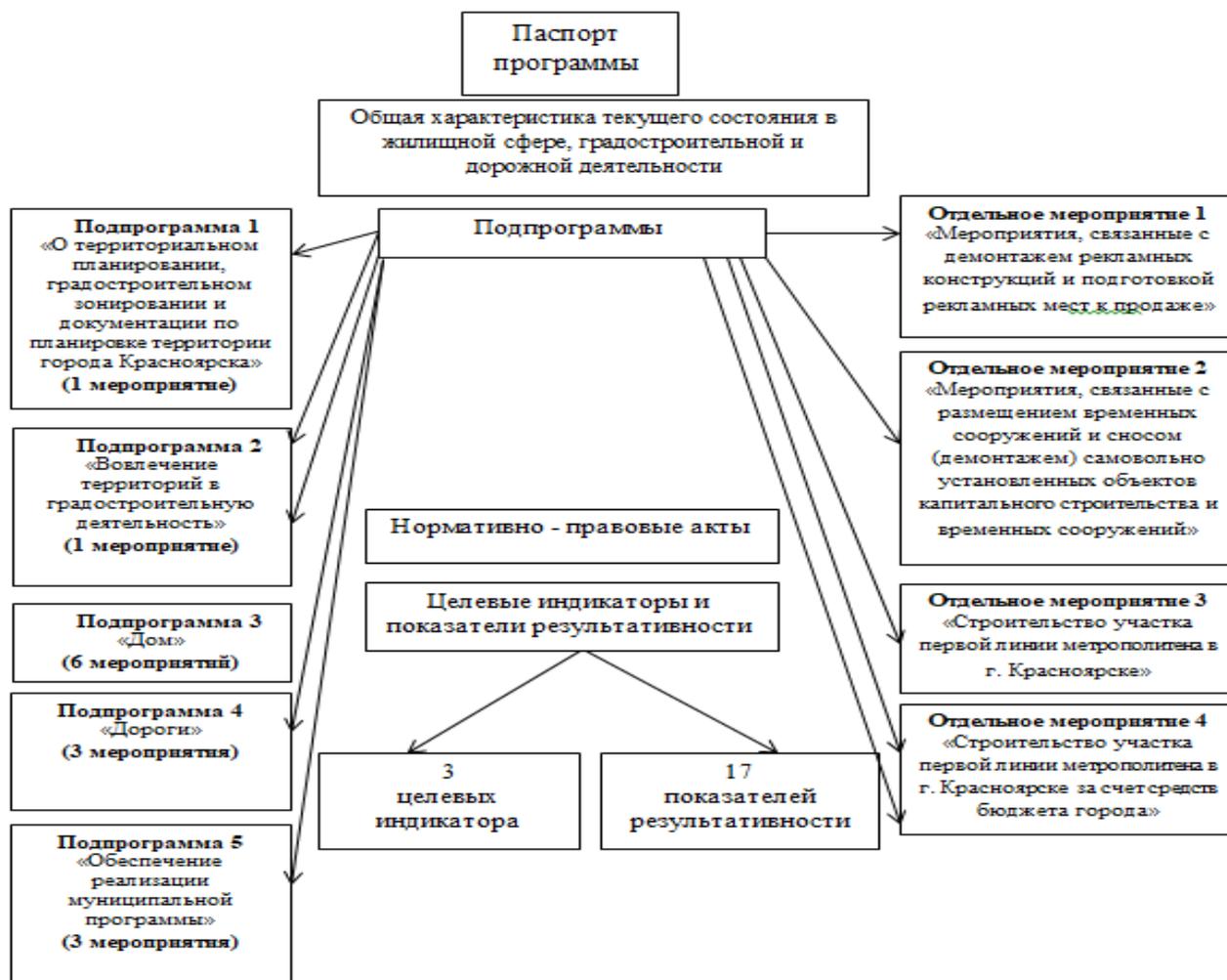
### **III. Анализ структуры и содержания проекта муниципальной программы**

Согласно паспорту Проекта ответственный исполнитель – департамент градостроительства администрации города, соисполнители по программе – управление архитектуры администрации города, управление учета и реализации

жилищной политики администрации города, территориальные подразделения администрации районов в городе.

Наименования ответственного исполнителя (соисполнителей программы) и наименование программы соответствуют распоряжению администрации города от 16.07.2020 № 241-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярск на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов». Наименование разделов паспорта Проекта и разделов подпрограмм соответствуют наименованиям разделов, определенным Порядком № 153.

Структура Проекта представлена на следующей схеме:



Структура Проекта по сравнению с Программой на 2020-2022 годы изменилась следующим образом:

1) вводится новое отдельное мероприятие «Строительство участка первой линии метрополитена в г. Красноярске за счет средств бюджета города», и мероприятие «Снос аварийного жилищного фонда» по подпрограмме «Дом»;

2) исключаются два отдельных мероприятия «Актуализация схемы теплоснабжения», «Актуализация схемы водоснабжения и водоотведения» и 1 мероприятие подпрограммы «Строительство и реконструкция муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры за счет средств бюджета города». Причины исключения данных мероприятий пояснительная записка к Проекту не содержит.

Цель и задачи Проекта взаимосвязаны с целями и задачами подпрограмм и отдельных мероприятий (приложение 3 к заключению).

Установлены недостатки полноты изложения данных в разделах подпрограмм Проекта. В частности, вопреки требованиям Порядка № 153 в разделах подпрограмм Проекта не нашли отражение ряд сведений:

- в разделе 1 «Постановка общегородской проблемы...» подпрограмм Проекта отсутствуют:

- объективные показатели, характеризующие положение дел;

- анализ причин возникновения проблемы (в проекте Программы отражены только проблемы);

- промежуточные и конечные социально-экономические результаты решения проблемы.

- в разделе 3 «Механизм реализации ...» подпрограмм Проекта отсутствуют: описание организационных, экономических и правовых механизмов, необходимых для реализации подпрограмм;

- порядок осуществления контроля за эффективным и целевым использованием средств бюджета города.

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

Объем финансовых средств на реализацию Проекта в 2021 году и плановом периоде 2022-2023 годов предусмотрен за счет средств вышестоящих бюджетов и средств бюджета города в размере 4 646,3 млн. рублей, в том числе:

- средства бюджета города – 1 207,6 млн. рублей или 26 % общего объема бюджетных ассигнований, в том числе: 2021 год – 595,6 млн. рублей; 2022 год – 349,3 млн. рублей; 2023 год – 262,7 млн. рублей;

- средства краевого бюджета – 2 376,0 млн. рублей или 51,1% общего объема бюджетных ассигнований, в том числе: 2021 год – 610,6 млн. рублей; 2022 год – 1295,8 млн. рублей; 2023 год – 469,6 тыс. рублей;

- средства федерального бюджета - 2021 год – 1 062,6 млн. рублей 22,9% общего объема бюджетных ассигнований.

Основным источником финансирования Проекта в предстоящем бюджетном цикле выступают средства вышестоящих бюджетов (3 438,7 млн. рублей – 74%).

Сопоставление объемов финансирования Проекта в разрезе основных и отдельных мероприятий программы и объемов финансирования, утвержденных в Программе на 2020-2022 годы, с фактически освоенными средствами за 2019 год представлено в приложении 4 к заключению.

Проведенный сравнительный анализ Проекта с Программой на 2020-2022 показал следующее.

Проектом сохранены основные направления расходования средств, предусмотренных Программой на 2020-2022 годы.

Средства запланированы на реализацию 14 мероприятий в рамках 5 подпрограмм и 4 отдельных мероприятий.

Общий объем финансирования Проекта на трехлетний период по сравнению с первоначальной редакцией Программы на 2020-2022 годы снижается на 1 364,6 млн. рублей или 22,7%, из них объем расходов на 2021 год снижается по сравнению с расходами на 2020 год - на 121,2 млн. рублей или на 5,1% и увеличивается по сравнению с 2021 годом на 237,2 млн. рублей или 11,7%.

Обоснование снижения расходов в 2022-2023 годах и их увеличение к 2021 году в материалах к Проекту отсутствует.

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритетом города в сфере реализации Программы на ближайшую перспективу является подпрограмма «Дороги» - 40,4% от общего объема финансирования Программы и подпрограмма «Дом» - 38,9%. Финансирование запланировано в рамках реализации 2-х федеральных проектов «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Дорожная сеть».

Объем ассигнований по этим подпрограммам в трехлетнем периоде запланирован в сумме 3 683,7 млн. рублей.

Следует отметить, что на реализацию мероприятия 3.1 по обеспечению жилыми помещениями детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, запланированы ассигнования в сумме 1 351,6 тыс. рублей, что на 17,1% меньше предусмотренных Программой на 2020-2022 годы. В Проекте программы по сравнению с Программой на 2020-2022 годы количество детей по обеспечению жилыми помещениями снижено на 114 человек и составит 685 человек.

В рамках данного мероприятия Следует отметить, что на 01.10.2020 года освоены средства на 47%.

В 2021-2022 годах ассигнования по переселению граждан из аварийного жилищного фонда предусмотрены в рамках реализации 4-х мероприятий на общую сумму 866,4 млн. рублей.

Следует отметить, что Проектом, в отсутствие финансирования в 2023 году, предусматривается переселение 353 человек. Всего в трёхлетнем периоде планируется переселить 1 175 человек, проживающих в жилых домах, признанных подлежащими сносу.

Отмечаем, что Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» утверждена 29 марта 2019 г. № 144-п, постановление Правительства Красноярского края на 2019 - 2025 годы.

Проектом предусматривается снижение ассигнований с 2 548,2 млн. рублей до 1 875,9 млн. рублей по подпрограмме «Дороги».

В рамках адресной инвестиционной программы (далее – АИП) в трехлетнем периоде расходы планируются в сумме 3 483,1 млн. рублей, в том числе:

в 2021 году - в сумме 1 612,7 млн. рублей;

в 2022 году - в сумме 1 391,6 млн. рублей;

в 2023 году - в сумме 478,8 млн. рублей.

Проектом предусмотрены расходы по 20-ти объектам капитального строительства (меньше на 4 объекта, чем в 2020 году), из них:

по 14 объектам средства запланированы на проектирование и строительство автомобильных дорог и пешеходных переходов в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»;

по 3 объектам средства предусмотрены на приобретение жилых помещений для переселения граждан, проживающих в жилых домах, признанных подлежащими сносу, на приобретение помещений для детей – сирот, а также приобретение жилых помещений для предоставления гражданам во исполнение решений судов. Кроме того запланировано осуществление проектирования 2-х жилых домов по ул. Крайняя,12, и в мкрн. «Тихие Зори» в рамках национального проекта «Жилье и городская среда».

Проектом предусмотрено снижение ассигнований 4 подпрограмм.

«О территориальном планировании, градостроительном зонировании и документации по планировке территории города Красноярск» - на 99,3%;

«Вовлечение территорий в градостроительную деятельность» - на 91,4%;

«Дом» - на 27,6%;

«Дороги» - на 26,4%.

Причины уменьшения потребности в расходах в пояснительной записке и в ФЭО не раскрыты.

Требования к содержанию пояснительной записки и ФЭО к проекту муниципальной программы Порядком № 153 не установлены, что приводит к тому, что названные документы излагаются формально, являются неинформативными и зачастую не содержат необходимой для оценки проекта информации.

Так, пояснительная записка и ФЭО к Проекту не содержат:

обоснования и причин уменьшения расходов на реализацию ряда мероприятий Программы в 2022-2023 годах по сравнению с 2021 годом, а также фактического изменения расходов на реализацию программы по сравнению с расходами на их реализацию, установленными Программой на 2020-2022 годы;

информацию о достаточности финансовых ресурсов для выполнения мероприятий Программы;

информацию о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить соблюдение порядка и методики планирования бюджетных ассигнований<sup>2</sup>, которые в соответствии с Порядком № 153 должны применяться при их планировании на реализацию муниципальных программ.

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

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

---

<sup>2</sup> Приказ департамента финансов администрации города от 13.02.2019 № 53 «Об утверждении Порядка и Методики планирования бюджетных ассигнований»

5.1. В Проект включены 3 целевых индикатора и 17 показателей результативности: 1 целевой индикатор и 5 показателей результативности сформированы со значениями, имеющими относительные величины (%).

По сравнению с Программой на 2020-2022 годы исключено 3 показателя, такие как:

«Количество введенных в эксплуатацию объектов коммунальной инфраструктуры»;

«Наличие актуализированной схемы водоснабжения и водоотведения города Красноярска»;

«Наличие актуализированной схемы теплоснабжения города Красноярска».

Информация о целевых индикаторах и показателях результативности Проекта программы по сравнению с Программой на 2020-2022 годы представлена в приложении 5 к заключению.

Значения и единицы измерения по целевым индикаторам и показателям результативности, определенные в приложении 2 к Проекту, соответствуют значениям, установленным для данных показателей в ПСЭР на 2021-2023 годы.

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

5.2. По сравнению с Программой на 2020-2022 годы в первоначальной редакции значения целевых индикаторов и показателей результативности, запланированных на 2021 год, изменяются следующим образом.

Увеличиваются значение 1 индикатора и 4 показателей:

«общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя» в 2021 году увеличивается на 0,59 кв. м. к Программе на 2020-2022 годы;

«численность граждан, переселенных из аварийного жилищного фонда» - на 449 человек к Программе на 2020-2022 годы;

«доходы в бюджет города от размещения рекламных конструкций» - на 12,3 млн. рублей;

Снижаются значения 2 индикаторов и 5 показателей, например:

«Общая площадь жилых домов, введенных в эксплуатацию» - на 45000 кв. м;

«Площадь территорий, вовлеченных в развитие застроенных территорий/комплексное развитие территорий» - на 71 462 кв.м.;

«Общая площадь жилых помещений, введенных (приобретенных) в целях реализации Программы» - на 10 146 кв.м.

Причины вышеуказанных изменений значений целевых индикаторов и показателей результативности в Программе не раскрыты в пояснительной записке.

Анализ мероприятий, ожидаемых результатов и показателей, определенных для оценки решения задач Проекта, показал наличие взаимосвязи между ними (приложение 6 к заключению).

5.3. Согласно требованиям Порядка № 153 по каждому показателю (индикатору) вводится весовой критерий, характеризующий приоритетность данного показателя в соответствии с ключевыми приоритетами. Суммарное значение весовых критериев по показателям (индикаторам) подпрограмм и

отдельных мероприятий программы должно равняться единице.

Данное требование в Проекте соблюдено – сумма весовых критериев равна единице.

5.4. В соответствии с Порядком № 153 в программе указывается периодичность определения значений целевых индикаторов и показателей результативности в соответствии с методикой измерения и (или) расчета целевых индикаторов и показателей результативности муниципальной программы.

В Проекте все целевые индикаторы и показатели результативности определяются по итогам года.

В связи с этим ответственным исполнителем муниципальной программы не проводится анализ причин отклонений фактических достигнутых значений показателей «на промежуточных этапах» (ежеквартально) от плановых, тем самым исключается возможность своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы.

Некоторые недостатки Порядка № 153 изложены в приложении 7 к заключению.

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

1. Цели и задачи в Проекте соответствуют основным положениям Стратегии, проекта ПСЭР на 2021-2023 годы ориентированы на развитие жилищной сферы, градостроительной и дорожной деятельности.

2. Цели, задачи Проекта не изменились по сравнению с Программой на 2020-2022 годы, что указывает на преемственность в данной части Проекта с действующей программой, при этом изменилась структура (мероприятия) Проекта.

3. Объем финансовых средств Проекта в трехлетнем периоде запланирован в сумме 4 646,3 млн. рублей, что меньше по сравнению с Программой на 2020-2022 годы на 33,2% (2021 год к 2021 году Программы на 2020-2022 годы запланирован с увеличением на 10,4%, 2022 год к 2022 году Программы на 2020-2022 годы запланирован с увеличением на 0,04%). Таким образом, ассигнования, предусмотренные Проектом, не соответствуют ассигнованиям Программы на 2020-2022 годы, срок действия которой в настоящее время не закончился.

4. В ФЭО к Проекту не в полном объеме обоснована запланированная сумма ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения ее мероприятий.

Отсутствие в материалах к Проекту информации о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию Проекта не обеспечивает их «прозрачность».

5. В связи с определением значений большинства индикаторов и показателей результативности программы ежегодно, ответственным исполнителем муниципальной программы не проводится анализ причин отклонений фактических достигнутых значений показателей «на промежуточных этапах» (ежеквартально) от плановых, тем самым исключается возможность своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы.

6. Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической экспертизы Проекта не представляется возможным, ввиду отсутствия в Порядке 153 требований: к содержанию пояснительной записки и финансово-экономического обоснования.

Предложения:

1. Инициировать:

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

установление единых требований к пояснительной записке и ФЭО к проекту муниципальной программы.

2. Рассмотреть вопросы:

определения значений индикаторов и показателей результативности «на промежуточных этапах» с целью своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы.

3. Установить в правовом акте города требование к формированию целевых индикаторов и показателей результативности муниципальных программ и методикам их расчета.

4. Устранить выявленные недостатки.