

Из Отчета
по результатам проверки
эффективности реализации муниципальной программы «Повышение
энергоэффективности в ЗАТО Северск» за 2021 год в части достижения целевых
показателей (индикаторов)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.8 Плана работы Счетной палаты ЗАТО Северск на 2022 год, утвержденного приказом председателя Счетной палаты ЗАТО Северск от 15.12.2021 № 35, приказ на проведение контрольного мероприятия от 20.04.2022 № 8, поручение на проведение контрольного мероприятия председателя Счетной палаты ЗАТО Северск от 20.04.2022 № 8/1.

Объект контрольного мероприятия: Управление жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи Администрации ЗАТО Северск (далее - Управление, ГРБС, УЖКХ ТиС).

Предмет контрольного мероприятия: средства бюджета ЗАТО Северск, направленные на реализацию мероприятий муниципальной программы. Деятельность ответственного исполнителя программы по формированию информации о достижении целевых показателей реализации программы.

Проверяемый период: 2021 год.

Цели контрольного мероприятия: анализ объемов финансирования, выделяемых на выполнение мероприятий муниципальной программы, выборочная проверка реализации мероприятий программы, оценка достоверности формирования целевых показателей результативности исполнения программы и формирования отчета об исполнении программы за 2021 год.

1. Общие сведения о муниципальной программе, ее структуре и объемах финансирования

Постановлением Администрации ЗАТО Северск от 29.01.2021 № 121 утверждена муниципальная программа «Об утверждении муниципальной программы «Повышение энергоэффективности в ЗАТО Северск» на 2021 - 2024 годы¹, которая направлена на снижение потребления энергетических ресурсов путем использования энергосберегающих приборов и технологий, повышение уровня приборного учета, модернизацию сетей энергоснабжения путем строительства новых сетей, увеличение доли потребителей, подключенных к услугам газоснабжения, поддержание безопасных и комфортных условий проживания граждан. Исходя из описания проблемы в 1 разделе программы, состояние объектов муниципальной социальной сферы оценивается как удовлетворительное, но при этом фактическое потребление коммунальных ресурсов превышает нормируемые объемы потребления. Сверхнормативное потребление обусловлено рядом объективных причин, таких как неудовлетворительное состояние ограждающих конструкций, высокий износ инженерных систем зданий, отсутствие средств регулирования теплопотребления, низкий уровень подготовки специалистов, отсутствие механизмов экономического стимулирования. Жилищный фонд характеризуется высоким уровнем износа инженерных систем, средним уровнем оснащенности общедомовыми и индивидуальными приборами учета коммунальных ресурсов.

Таким образом, муниципальная программа направлена на решение задач энергосбережения в муниципальном и жилищном секторе ЗАТО Северск.

Срок реализации мероприятий Программы установлен с 2021 по 2024 годы.

¹ далее – Муниципальная программа, программа

2. Основные выводы:

1. Муниципальная программа не была утверждена в срок до 31 декабря года, предшествующего году начала реализации программы, что является нарушением пункта 11 Постановления Администрации ЗАТО Северск от 24.09.2018 № 1797 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ ЗАТО Северск Томской области, их формирования и реализации».
2. Общая потребность в средствах на 2021 год согласно программе составляет 356 939,55 тыс. руб., финансирование в действующей в 2021 году редакции программы предусмотрено в размере 38 514,77 тыс. руб. или 10,8 % от заявленной потребности, в том числе: местный бюджет в размере 37 514,77 тыс. руб. или 43,7 % от общей потребности по местному бюджету; внебюджетные источники в размере 1 000,00 тыс. руб. или 100 % от общей потребности по внебюджетным источникам. В окончательной редакции программы объем финансирования составил 45 746,02 тыс. руб., что составило 12,8% от заявленной потребности.
3. Из заявленных в 1 Подпрограмме 7 мероприятий профинансированы и исполнены в 2021 году только 2 мероприятия на общую сумму 2 166,79 тыс. руб., по Подпрограмме 2 запланировано 6 мероприятий, из которых профинансированы и исполнены в 2021 году только 3 мероприятия на общую сумму 41 956,58 тыс. руб. В связи с неполным финансированием программы по ряду показателей запланированы нулевые значения. Соответственно, оценка достижения целей программы проводилась лишь по финансируемым мероприятиям, что предусмотрено действующей в ЗАТО Северск Методикой.
4. Основными исполнителями мероприятий являлись УЖКХ ТиС – 37 470,77 тыс. руб., из которых 2 198,32 тыс. руб. освоены в рамках выполнения муниципального задания МБЭУ, УКС – 6652,60 тыс. руб.
5. В результате несвоевременной корректировки программы ответственным исполнителем по результатам изменений во втором полугодии 2021 года допущено нарушение Порядка применения бюджетной классификации расходов, утвержденного Приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения», Приказа начальника Финансового управления Администрации ЗАТО Северск № 118 от 09.12.2020 «Об утверждении кодов целевых статей расходов и дополнительной детализации кодов бюджетной классификации расходов бюджета ЗАТО Северск на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», а именно, применение кода целевой статьи расходов 3714200000, предназначенного для классификации программных мероприятий, на оплату расходов, не включенных в муниципальную программу и не являющихся программными в сумме 1 312 040,36 руб. (оплата повышающего коэффициента к нормативу потребления соответствующей коммунальной услуги, предоставленной в жилые помещения муниципального жилищного фонда ЗАТО Северск).
6. В ходе реализации мероприятия «Оплата повышающего коэффициента к нормативу потребления коммунальных услуг» в нарушение части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункта 42 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» произведено излишнее начисление и оплата повышающего коэффициента к нормативу потребления коммунальных услуг АО «Северский водоканал» и АО

«РИР» в размере 5 878,76 руб. и 449,14 руб. соответственно. Данный факт допущен в результате отсутствия своевременного информационного взаимодействия между УЖКХ ТиС и АО ЕРКЦ в части начислений по водоснабжению в разрезе способов начислений (по приборам учета, по нормативам).

7. Ряд нарушений и недостатков законодательства о контрактной системе, а также несовершенство муниципального правового акта выявлено при проверке реализации мероприятия «Выполнение работ по техническому обслуживанию и текущему ремонту установок наружного освещения г. Северска и внегородских территорий ЗАТО Северск», а именно:

- в Распоряжении Администрации ЗАТО Северск от 28.05.2015 № 764-р «Об утверждении порядка определения потребности финансовых затрат на техническое обслуживание и текущий ремонт установок наружного освещения» способом подбора исполнителя на данные виды работ определен конкурс, что противоречит требованиям Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которому основным способом данного вида закупки является аукцион;

- фактическая периодичность выполнения работ по текущему содержанию наружного освещения не соответствует (меньше) установленной Распоряжением № 764-р с целью определения потребности в средствах и применения его при определении начальной цены контракта. Это связано со снижением объемов финансирования данных работ (с 2015 года объем финансирования работ по текущему содержанию уличного освещения уменьшился почти вдвое). Кроме того, в аукционную документацию включены работы, отсутствующие в Распоряжении № 764-р, что свидетельствует об утрате актуальности данного распоряжения;

- УЖКХ ТиС при подготовке аукционной документации не соблюдены требования 24 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, в связи с чем извещение о закупке в ЕИС и техническое задание были сформированы неверно;

- единичные расценки на отдельные виды выполняемых работ, утвержденные в составе аукционной документации, не соответствуют тем, что определены в калькуляциях. Примененная в калькуляциях стоимость материалов документально не подтверждена. Соответственно, стоимость части работ в техническом задании оказалась не обоснованной;

- допущены арифметические ошибки в техническом задании, которые ввели в заблуждение участников торгов в части количества обслуживаемого оборудования. Ошибки, допущенные также в актах выполненных работ, привели к завышению оплаты на сумму 86 707,96 руб.;

- в муниципальном контракте не достигнуто соглашение о стоимости единицы работы, в нарушение статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ контракт заключен не на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки (в техническом задании стоимость работ определена с НДС, а контракт заключен без учета НДС), в заключенном контракте предусмотрены условия, которые являются невыполнимыми, что связано с неверно составленной аукционной документацией, отдельные положения контракта не соответствуют друг другу.

Отсутствие в заключенном контракте единичных расценок на каждый из видов работ позволило заказчику и исполнителю свободно устанавливать их стоимость в актах выполненных работ в пределах общей цены контракта, регулировать объемы выполняемых работ под установленный в контракте график финансирования, предусматривающий финансирование работ ежемесячно в равных суммах. За счет того, что приемка осуществлялась по уменьшенным единичным расценкам, ООО «Прок» выполнил большой объем работ в пределах цены заключенного контракта.

8. Несмотря на то, что НМЦК формируется с учетом НДС, заказчиком при заключении контрактов с организациями, применяющими упрощенную систему налогообложения, допускается исключение суммы НДС из контракта, что позволяет

подрядчику выполнить за счет суммы НДС дополнительные объемы работ без изменения цены контракта, но создает для заказчика риск нарушения законодательства о контрактной системе в части заключения контракта с изменением объявленных условий, предусматривающий административную ответственность.

9. Выполнение комплекса работ по новогоднему световому оформлению уличного освещения г. Северска предусмотрено двумя муниципальными программами:

1. МП «Улучшение качественного состояния объектов благоустройства и озеленения города Северска» на 2021-2024 годы»;

2. МП «Повышение энергоэффективности в ЗАТО Северск» на 2021 - 2024 годы».

При этом включение одного и того же мероприятия в две различные программы противоречит пункту 28 Постановления Администрации ЗАТО Северск от 24.09.2018 № 1797 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ ЗАТО Северск Томской области, их формирования и реализации», согласно которому основные мероприятия/ведомственные целевые программы одной Программы не могут быть одновременно включены в другие Программы. Каким образом произведено распределение расходов между двумя муниципальными программами при оплате данных работ пояснений со стороны УЖКХ ТиС не предоставлено.

10. В муниципальной программе требования к установлению целевых показателей результативности реализации программы соблюдены. Все 8 показателей, установленных в муниципальной программе, сформулированы аналогичным образом, как в Указе № 607. Вместе с тем, отмечается несоответствие значений отдельных показателей в муниципальной программе и в Стратегии социально-экономического развития ЗАТО Северск на 2017-2030 годы.
11. Анализ состава показателей показал отсутствие увязки значений отдельных показателей программы с ее мероприятиями. Например, при наличии ежегодного финансирования работ по установке приборов учета показатели доли энергоресурсов, потребляемых в муниципальном образовании с использованием приборов учета остается неизменным по годам реализации программы. Кроме того, в отдельных случаях вызвала сомнение достоверность установления базового значения показателя программы. В связи с этим показатели программы требуют уточнения.
12. На основании данных, полученных от предприятий коммунального комплекса и АО «ЕРКЦ», Счётной палатой проведен расчет степени достижения целевых показателей программы и входящих в ее состав подпрограмм, который показал следующее:
- из 8 показателей результативности реализации программы по 6 достигнуты значения, установленные в программе, и даже перевыполнены (отклонения от плановых значений составляет в пределах 5%);
 - 2 показателя не исполнены. При этом отклонение от планового значения в обоих случаях составляет менее 3%;
 - по 7 показателям полученные Счётной палатой расчетные данные не соответствуют данным, отраженным в Отчете о выполнении программы, составленном УЖКХ ТиС. При этом по 6 показателям несоответствие значений составляет менее 5%.
13. В отношении показателей подпрограмм установлено следующее:
- по одному из 7 показателей не достигнуто плановое значение, установленное в программе: «Доля объема холодной воды, расчеты за которую осуществляются с использованием приборов учета, в общем объеме холодной воды, потребляемой (используемой) на территории муниципального образования». Вместе с тем следует

- отметить, что алгоритм расчета базового показателя программы не прозрачен и по мнению Счётной палаты, показатель завышен;
- по 4 показателям данные, полученные в результате расчетов Счетной палаты, не соответствуют данным, приведенным в Отчете о реализации программы, что свидетельствует о недостоверности данных Отчета. При этом значения 3 показателей достигли и превысили плановые значения.
14. Наименование отдельных показателей не соответствуют заявленной цели программы «Повышение энергоэффективности в муниципальном и жилищном секторе» и цели подпрограммы 1 «Экономия потребления энергетических ресурсов в муниципальном и жилищном секторе с использованием энергосберегающих приборов и технологий».
 15. Следует отметить недостаточную связь установленных показателей с целями и мероприятиями программы, о чем свидетельствует отсутствие динамики на протяжении всего срока реализации программы у двух показателей: «Доля объема холодной воды, расчеты за которую осуществляются с использованием приборов учета, в общем объеме холодной воды, потребляемой (используемой) на территории муниципального образования и «Доля объема горячей воды, расчеты за которую осуществляются с использованием приборов учета, в общем объеме горячей воды, потребляемой (используемой) на территории муниципального образования». Отчасти это обусловлено отсутствием запланированного финансирования на все годы реализации программы мероприятий в муниципальном секторе.
 16. Не имеет логической динамики и показатель «Доля потребления тепловой энергии, расчеты за которую производятся с использованием приборов учета в общем объеме потребления тепловой энергии», поскольку показатель в динамике имеет тенденцию к снижению, то есть показывает снижение доли тепловой энергии, расчеты за которую производятся с использованием приборов учета, соответственно, доля бесприборного потребления увеличивается. Такая тенденция противоречит принципам и целям реализации программы, результатам которой должно быть достигнуто снижение объемов энергопотребления и учет объемов отпущенных энергоресурсов.
 17. Отсутствует единообразный подход к расчету показателей, используемых для оценки результативности исполнения программы (подпрограмм), в связи с чем при расчете объемов потребляемых на территории муниципального образования коммунальных ресурсов, по отдельным видам ресурсов учтены объемы потребления тепловой энергии на внегородских территориях и промышленных объектах, по другим не учтены, не прозрачен механизм включения в объем потребленных ресурсов размеров технологических потерь, то есть включается ли в расчет весь объем ресурса, поданный в сеть или только доставленный до потребителя.
 18. В Отчете об исполнении муниципальной программы, размещенном на официальном сайте Администрации ЗАТО Северск, неверно указаны базовые значения отдельных показателей по отношению к указанным в муниципальной программе, а также по отдельным показателем допущено недостоверное указание информации о достижении целевого индикатора.
 19. По результатам пересчета показателей достижения целей и задач муниципальной программы и входящих в ее состав подпрограмм Счётной палатой проведена оценка эффективности реализации программы за 2021 год. По оценке Счетной палаты, программа признана эффективной с оценкой 4, в то время как согласно отчёту УЖКХ ТиС о реализации муниципальной программы за 2021 год данная программа оценена, как высокоэффективная (оценка эффективности - 5), что связано с недостоверностью отдельных показателей, указанных в Отчете об исполнении программы ответственным исполнителем.

20. В целом можно отметить, что несмотря на высокую оценку эффективности программы, с учетом отсутствия финансирования большинства мероприятий, направленных на энергосбережение в муниципальном секторе, отсутствии единой методики подсчета целевых показателей, наличия в программе мероприятий, не связанных с энергосбережением достижение целей программы, представляется затруднительным.

По результатам проверки в адрес УЖКХ ТиС внесено представление по устранению недостатков и нарушений.