



2020

# Отчет

о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленных в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года на реализацию мероприятий по развитию общегородской коммунальной инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре и территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» в рамках долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, а также направленных на реализацию мероприятий плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края» (с Контрольно-счетной палатой Хабаровского края)



**С.Ю.ОРЛОВА**  
Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации



**В.В.КОНДРАШОВ**  
Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Хабаровского края

# Результаты совместного контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленных в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года на реализацию мероприятий по развитию общегородской коммунальной инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре и территории опережающего социально- экономического развития «Комсомольск» в рамках долгосрочного плана комплексного социально- экономического развития г. Комсомольска- на-Амуре, а также направленных на реализацию мероприятий плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края» (с Контрольно-счетной палатой Хабаровского края)

## Цели

1. Оценка системы мероприятий планов, их соответствие документам стратегического планирования.
2. Анализ системы управления реализацией планов и оценка эффективности деятельности ее участников.
3. Проверка целевого и результативного использования средств.

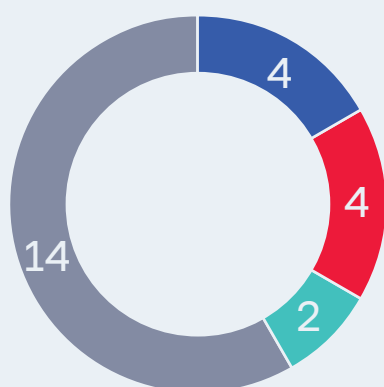
## Итоги проверки

В ходе проверки выявлены недостатки плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре:

- не определен орган государственной власти, ответственный за реализацию долгосрочного плана и координацию деятельности его исполнителей;

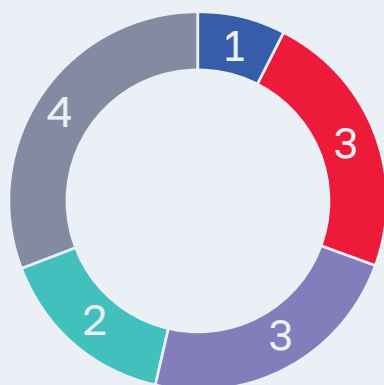
- не установлены конкретные социально-экономические показатели, которые будут достигнуты в ходе его выполнения;
- количество и масштаб реализуемых мероприятий недостаточны для обеспечения высокого уровня качества жизни населения города;
- закреплённый в плане объём финансирования не полностью отражает реальную потребность в средствах.

## Организационные мероприятия, направленные на комплексное социально-экономическое развитие г. Комсомольска-на-Амуре



- Завершено в срок
- Завершены с нарушением срока
- Реализуются
- Перенесены на более поздний срок

## Мероприятия по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре



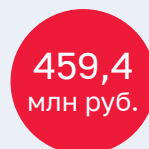
- Завершено в срок
- Завершены с нарушением установленного срока
- Реализуются с нарушением установленного срока
- Реализуются
- Перенесены на более поздний срок

Общий объем финансирования плана – 40 995,6 млн рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 27 237,4 млн рублей.

### Финансовое обеспечение мероприятий по созданию ТОР «Комсомольск»

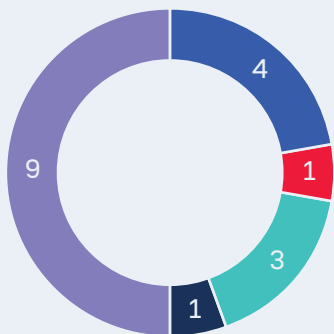


Федеральный бюджет



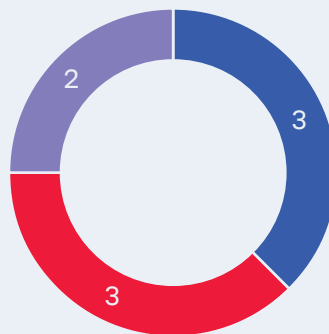
Бюджет Хабаровского края

Реализация мероприятий по созданию инфраструктуры ТОСЭР «Комсомольск» за счет средств федерального бюджета



- Завершено в срок
- Завершены с нарушением установленного срока
- Реализуются с нарушением установленного срока
- Реализуются
- Срок не определен

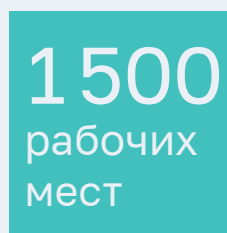
Реализация мероприятий по созданию инфраструктуры ТОСЭР «Комсомольск» за счет средств консолидированного бюджета Хабаровского края



- Завершено в срок
- Завершены с нарушением установленного срока
- Реализуются с нарушением установленного срока



ИНВЕСТИЦИИ  
В ОСНОВНОЙ  
КАПИТАЛ



создано  
резидентами

## Выводы

Причины низких темпов реализации долгосрочного плана:

- неэффективная система контроля реализации мероприятий;
- низкое качество проектно-сметной документации;
- недостаточная эффективность организации процесса строительства;
- низкое качество производимых работ;
- позднее заключение соглашений о предоставлении субсидий.

Нарушения и недостатки, установленные при функционировании ТОР:

- за счет средств, предназначенных на создание инфраструктуры ТОР «Комсомольск», разрабатывалась проектно-сметная документация объектов, не относящихся к инфраструктуре ТОР «Комсомольск»;
- получающие поддержку в рамках режима ТОР виды экономической деятельности Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года отнесены к неперспективной экономической специализации Хабаровского края;
- 11 резидентов ТОР из 21 были созданы до принятия Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и создания ТОР «Комсомольск»;
- действующим законодательством предусмотрены полномочия Минвостокразвития России по осуществлению строительного надзора на территории ТОР, однако на практике он министерством не осуществляется.

## Рекомендации Счетной палаты

Определить орган государственной власти, ответственный за реализацию долгосрочного плана г. Комсомольска-на-Амуре и координацию деятельности его исполнителей.

Ответственным исполнителям долгосрочного плана г. Комсомольска-на-Амуре, принять меры, направленные на обеспечение своевременной реализации мероприятий.

Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» в части исключения у Минвостокразвития России функций по осуществлению государственного строительного надзора.

# Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленных в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года на реализацию мероприятий по развитию общегородской коммунальной инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре и территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» в рамках долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, а также направленных на реализацию мероприятий плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края» (с Контрольно-счетной палатой Хабаровского края)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
20 декабря 2019 г.

## 1. Основание для проведения совместного контрольного мероприятия

Пункт 2.3.4.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

## 2. Предмет совместного контрольного мероприятия

- Деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Хабаровского края, органов местного самоуправления муниципального образования г. Комсомольска-на-Амуре и иных ответственных исполнителей мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре по его разработке и реализации;
- деятельность органов исполнительной власти Хабаровского края по разработке и реализации мероприятий плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края;

- использование ответственными исполнителями мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре и плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделенных на их реализацию.

### 3. Объекты совместного контрольного мероприятия

3.1. Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (камерально).

3.2. Акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока» (камерально).

3.3. Правительство Хабаровского края.

3.4. Министерство жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края.

3.5. Министерство инвестиционной и земельно-имущественной политики Хабаровского края.

3.6. Министерство строительства Хабаровского края.

3.7. Администрация г. Комсомольска-на-Амуре.

### 4. Срок проведения совместного контрольного мероприятия

Июль–декабрь 2019 года.

### 5. Цели совместного контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить обоснованность и достаточность мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре и плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края с учетом приоритетов, целей и задач социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, необходимости достижения национальных целей развития Российской Федерации, а также целей и целевых показателей национальных проектов (программ), определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

**5.2. Цель 2.** Проанализировать результативность деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Хабаровского края, органов местного самоуправления муниципального образования г. Комсомольска-на-Амуре и иных ответственных исполнителей мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре по его реализации, а также по достижению значений показателей плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края.

**5.3. Цель 3.** Проверить целевое и результативное использование ответственными исполнителями мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделенных на их реализацию, а также иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Хабаровского края на реализацию плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года.

## 6. Проверяемый период деятельности

2016–2018 годы и истекший период 2019 года.

## 7. Результаты совместного контрольного мероприятия

**7.1. Оценить обоснованность и достаточность мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре и плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края с учетом приоритетов, целей и задач социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, необходимости достижения национальных целей развития Российской Федерации, а также целей и целевых показателей национальных проектов (программ), определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204**

**7.1.1.** Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года отмечен потенциал г. Комсомольска-на-Амуре как динамичного центра развития на Дальнем Востоке и указано на необходимость решения проблем его городской и социальной инфраструктуры. Долгосрочный план комплексного социально-экономического развития



г. Комсомольска-на-Амуре (далее – План № 704-р) утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 года № 704-р (далее – Распоряжение № 704-р)<sup>1</sup>.

Согласно пункту 11 Распоряжения № 704-р реализация Плана № 704-р считается приоритетной задачей общегосударственного значения. Указанное со всей определенностью предполагает, что результативное и своевременное выполнение плановых мероприятий является принципиально важным для достижения стратегических целей развития государства, приоритетность и общегосударственная значимость задачи, в свою очередь, требует обеспечения максимально эффективной системы управления реализацией Плана № 704-р, его гарантированное финансирование и строгий контроль за эффективным и целевым расходованием средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, однако результаты контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют о том, что на практике упомянутая норма Плана № 704-р носит исключительно декларативный характер и никак не сказывается на организации его выполнения.

Реализация Плана № 704-р осуществляется в период 2016–2025 годов и его действующая редакция содержит 58 мероприятий: 33 организационных мероприятия, направленных на комплексное социально-экономическое развитие г. Комсомольска-на-Амуре (раздел I), и 25 мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре (раздел II).

В реализации Плана № 704-р принимают участие федеральные органы исполнительной власти, правительство Хабаровского края, администрация г. Комсомольска-на-Амуре и иные организации, преимущественно акционерные общества с государственным участием, естественные монополии, институты развития Дальнего Востока<sup>2</sup>.

При этом План № 704-р реализуется в целях развития г. Комсомольска-на-Амуре, администрация города входит в число исполнителей только 27 мероприятий из 58. Институты развития Дальнего Востока входят в число ответственных исполнителей только 6 мероприятий Плана № 704-р, при этом автономная некоммерческая организация «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта» в реализации Плана № 704-р участия не принимает вовсе.

План № 704-р не является документом стратегического планирования, соответственно на него не распространяются требования к порядку разработки, утверждения (одобрения), содержанию, мониторингу и контролю реализации, установленные Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Нормативно определенные требования к формированию, содержанию, структуре и порядку утверждения долгосрочных планов комплексного социально-экономического

- 
1. Во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации по реализации указанного Послания, данных в его развитие поручений Правительства Российской Федерации, а также решения совместного заседания Правительственной комиссии по импортозамещению и Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона.
  2. АО «Корпорация развития Дальнего Востока», АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке», АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта», АО «Фонд развития Дальнего Востока и Арктики».

развития отсутствуют, также не установлены требования к обосновывающим подобные планы материалам.

Распоряжением № 704-р не определен орган государственной власти, ответственный за реализацию Плана № 704-р и координацию деятельности его исполнителей. Вместе с тем пунктом 9 Распоряжения № 704-р на Минвостокразвития России возложена обязанность ежегодного представления Правительству Российской Федерации доклада о ходе реализации Плана № 704-р. Однако ни Распоряжением № 704-р, ни Положением о Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года № 664, не предусмотрены полномочия Министерства по координации деятельности ответственных исполнителей Плана № 704-р или ответственность за его реализацию.

В ходе совместного контрольного мероприятия в Минвостокразвития России направлен запрос от 17 сентября 2019 года № 13-476/13-04, предусматривающий в том числе предоставление информации и документов об осуществлении Министерством координации деятельности ответственных исполнителей Плана № 704-р, однако в представленном ответе сведения по данному вопросу отсутствуют.

Помимо этого План № 704-р не определяет цели, на достижение которых он направлен, или какие результаты, цели или социально-экономические эффекты должны быть достигнуты по итогам его реализации.

Объем финансирования мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре, предусмотренный в соответствии с разделом II Плана № 704-р, представлен в таблице:

(млн руб.)

Год реализации	Средства федерального бюджета	Средства консолидированного бюджета Хабаровского края	Внебюджетные средства	Всего
Всего по Плану № 704-р в том числе:	27 237,4	7 716,7	6 041,5	40 995,6
в 2016 г.	515,2	491,4	600,7	1 607,3
в 2017 г.	2 238,3	1 003,8	711,9	3 954,0
в 2018 г.	4 528,0	931,7	901,8	6 361,5
в 2019 г.	5 727,5	1 440,2	630,1	7 797,8

Планом № 704-р не предусматривается финансирование организационных мероприятий (раздел I). Это затрудняет оценку объема средств, который необходим для его реализации, поскольку ряд мероприятий (например, «Развитие инфраструктуры территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск») на практике не является организационным и требует

финансирования, объем которого может составить более 5,8 млрд рублей. Необходимость изыскания дополнительных источников средств (в том числе бюджетных) на реализацию подобных мероприятий Плана № 704-р несет риски срыва сроков его исполнения и является наиболее проблемной для регионального и местного бюджетов, возможности которых уже в значительной степени мобилизованы для целей реализации мероприятий Плана № 704-р.

В ходе совместного контрольного мероприятия проанализирована согласованность мероприятий Плана № 704-р с приоритетами социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, закрепленными в стратегии социально-экономического развития муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» до 2032 года, утвержденной решением Комсомольской-на-Амуре городской Думы от 28 декабря 2016 года № 116 (далее – Стратегия КНА). Стратегией КНА в качестве главной цели позиционируется формирование комфортной городской среды, обеспечивающей высокий уровень жизни и качество жизни населения для развития промышленно-инженерного комплекса г. Комсомольска-на-Амуре.

В качестве направлений развития Стратегией КНА определены два действующих кластера – авиастроительный и судостроительный, пять планируемых кластеров – нефтехимический, агропромышленный, туристический, производства строительных материалов и информационных технологий. Вместе с тем в отношении агропромышленного кластера Планом № 704-р предполагается только разработка плана мероприятий по его развитию, а мероприятий, непосредственно направленных на развитие нефтехимического кластера и кластеров производства строительных материалов и информационных технологий, не предусматривается.

Содержащиеся в Плане № 704-р мероприятия в целом соответствуют определенным Стратегией КНА приоритетам в области накопления человеческого капитала, экономического и пространственного развития. Однако количество и масштаб реализуемых в соответствии с ним мероприятий, а также то обстоятельство, что они осуществляются далеко не по всем направлениям Стратегии КНА, делает их реализацию недостаточной для достижения цели формирования комфортной городской среды, обеспечивающей высокий уровень и качество жизни населения г. Комсомольска-на-Амуре.

В ходе совместного контрольного мероприятия также проанализирована согласованность мероприятий Плана № 704-р с приоритетами социально-экономического развития Хабаровского края, определенными стратегией социально-экономического развития Хабаровского края на период до 2030 года, утвержденной постановлением правительства Хабаровского края от 13 июня 2018 года № 215-пр (далее – Стратегия ХК).

Приоритетными секторами Хабаровского края для инвестиционных вложений, которые должны содействовать достижению стратегических приоритетов Хабаровского края, согласно пункту 12.3 раздела 12 Стратегии ХК являются:

- развитие инфраструктуры транспортной логистики;
- машиностроение, авиа- и судостроение, лесопереработка, химическое и фармацевтическое производство, пищевая и перерабатывающая промышленности;

- освоение месторождений полезных ископаемых;
- рыбопереработка;
- животноводство и растениеводство;
- развитие туризма и рекреации.

Планом № 704-р по перечисленным направлениям предусмотрены мероприятия только в сферах авиа-, судостроения, сельского хозяйства и туризма.

Минвостокразвития России осуществляет<sup>3</sup> стратегическое планирование развития Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО), координацию деятельности по приведению документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО, в соответствие с положениями документов стратегического планирования Российской Федерации и ДФО, рассматривает проекты стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО, на предмет их соответствия мероприятиям стратегии социально-экономического развития макрорегиона, а также на предмет их согласованности с мероприятиями стратегий социально-экономического развития других субъектов макрорегиона.

В ходе совместного контрольного мероприятия в Минвостокразвития России направлен запрос относительно его участия в согласовании Стратегии ХК и Стратегии КНА, в ответе на который Министерством сообщено, что оно участия в их согласовании не принимало.

Пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 (далее – Указ № 204) определены национальные цели развития Российской Федерации до 2024 года.

Анализ состава мероприятий Плана № 704-р показывает, что реализация упомянутых ранее мероприятий, направленных на развитие промышленности, туризма, строительства, агропромышленного комплекса, будет способствовать достижению национальных целей по вхождению Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечению темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 %, и создании в базовых отраслях экономики, прежде всего, в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспорта ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами. Также осуществление предусмотренных Планом № 704-р мероприятий по строительству жилья в г. Комсомольске-на-Амуре будет способствовать достижению национальной цели по улучшению жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно.

- 
3. Согласно подпункту 4.2.6 Положения о Минвостокразвития России и пункту 9 Правил согласования проекта стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2016 г. № 1045.

Кроме того, реализация мероприятий Плана № 704-р может обеспечить вклад в достижение показателей ряда национальных проектов (программ), утвержденных в соответствии с пунктом 2 Указа № 204, в частности, показателя «Рост производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики, процент к предыдущему году» национальных проектов (программы) «Производительность труда и поддержка занятости», «Доля населения Российской Федерации, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, %», «Экология», «Увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн квадратных метров в год, млн кв. метров» и «Жилье и городская среда».

Вместе с тем Планом № 704-р не установлены конкретные социально-экономические показатели, которые будут достигнуты в ходе его выполнения, не представляется возможным объективно оценить эффективность реализуемых в соответствии с ним мероприятий как с точки зрения обеспечения социально-экономического развития г. Комсомольск-на-Амуре и Хабаровского края, так и с точки зрения их вклада в достижение национальных целей и показателей национальных проектов (программ).

**7.1.2.** Пунктом 5 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Государственного совета Российской Федерации от 13 октября 2017 года № Пр-2064 субъектам Российской Федерации, входящим в состав ДФО, рекомендовано в срок до 1 февраля 2018 года разработать и утвердить комплексные планы их социально-экономического развития. План социального развития центров экономического роста Хабаровского края утвержден распоряжением правительства Хабаровского края от 25 июня 2018 года № 362-рп (далее – План № 362-рп).

Содержание мероприятий в приложениях № 1 и № 2 к Плану № 362-рп в части, реализуемой в г. Комсомольск-на-Амуре, практически полностью (за исключением пункта 1.11 приложения № 2 к Плану № 362-рп) совпадает с содержанием мероприятий раздела II Плана № 704-р. Однако сроки реализации мероприятий и объемы их финансирования, указанные в Плане № 704-р и Плане № 362-рп в большинстве случаев не соответствуют друг другу.

Индикаторы и показатели Плана № 362-рп носят разрозненный характер, не обеспечивается их сопоставимость с показателями (индикаторами) документов стратегического планирования Российской Федерации, Хабаровского края и г. Комсомольска-на-Амуре, в частности, государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 308, Стратегии ХК, Стратегии КНА.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия Минвостокразвития России, осуществлявшим согласование Плана № 362-рп, представлена информация, из которой следует, что состав индикаторов и показателей Плана № 362-рп сформирован в соответствии с методическими рекомендациями по подготовке планов социального развития центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО, утвержденными приказом Минвостокразвития России от 6 апреля 2018 года № 54, и в целом объективен и достаточен

для достижения целей социально-экономического развития центров экономического роста Хабаровского края исходя из специфики мероприятий, включенных в План № 362-рп. По мнению Минвостокразвития России, План № 362-рп целесообразно дополнить показателем, характеризующим реализацию мероприятия «Создание инфраструктуры на территориях компактно расположенных земельных участков в рамках программы «Дальневосточный гектар».

**7.1.3.** Правовой режим территории опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации, меры государственной поддержки и порядок осуществления деятельности на таких территориях установлены Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 473-ФЗ, ТОР).

Территория опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» создана постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 628 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» (далее – Постановление № 628, ТОР «Комсомольск»).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – СПР), в соответствии с положениями которой стимулирование развития перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации должно осуществляться, в том числе посредством создания нового механизма развития территорий с особым режимом ведения предпринимательской деятельности, учитывающего перспективные специализации субъектов Российской Федерации.

Постановлением № 628 установлено, что особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности на ТОР «Комсомольск» действует при осуществлении видов экономической деятельности, указанных в приложении № 2 к названному постановлению. В соответствии с указанным приложением производство пищевых продуктов, производство прочей неметаллической минеральной продукции, растениеводство и животноводство отнесены к видам деятельности, при осуществлении которых действует особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности на ТОР «Комсомольск».

Пункт 33 раздела I Плана № 704-р также предусматривает разработку плана мероприятий по развитию агропромышленного кластера г. Комсомольска-на-Амуре.

Однако обращает на себя внимание тот факт, что растениеводство и животноводство, предоставление соответствующих услуг в этих областях отнесены СПР к неперспективной экономической специализации Хабаровского края.

По мнению Минвостокразвития России, представленному в ходе совместного контрольного мероприятия, в рамках режима ТОР необходимо поддерживать всех отвечающих нормативным критериям потенциальных резидентов, а также нельзя считать неперспективными те или иные виды деятельности в развивающихся регионах

страны, в связи с этим опираться исключительно на СПР при осуществлении мер поддержки субъектов экономической деятельности нецелесообразно.

В ходе совместного контрольного мероприятия рассмотрены заявка на создание ТОР «Комсомольск» и направлявшиеся с ней дополнительные материалы, в частности, паспорта и обоснования создания ТОР «Комсомольск», а также иные документы.

Анализ приведенных в паспортах ТОР данных показал, что на этапе подготовки решения о создании ТОР на ее территории предполагалась реализация инвестиционных проектов в области машиностроения и деревообработки, соответствующих стратегическим направлениям развития промышленности г. Комсомольска-на-Амуре. Таким образом, можно сделать вывод о том, что решение о создании ТОР «Комсомольск» с учетом запланированных к реализации на ее площадках инвестиционных проектов отвечает приоритетам, целям и задачам социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, закрепленным в Стратегии КНА.

Вместе с тем в ходе совместного контрольного мероприятия запрошена информация об оценке правительством Хабаровского края на этапе подготовки предложений по созданию ТОР «Комсомольск» в том числе следующих показателей: по улучшению уровня жизни населения с учетом создания ТОР «Комсомольск» и по объему недополученных доходов бюджета Хабаровского края от применения режима ТОР «Комсомольск». Правительством Хабаровского края в ответе на запрос указано, что в соответствии с требованиями к составу заявок по созданию ТОР, установленными Минвостокразвития России письмом от 28 ноября 2014 года № 5191-2.4.23, информация об улучшении уровня жизни населения с учетом создания ТОР «Комсомольск» и информация о прогнозном объеме недополученных доходов бюджета Хабаровского края на этапе подготовки предложений по созданию ТОР не требовалась.

## **7.2. Проанализировать результативность деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Хабаровского края, органов местного самоуправления муниципального образования г. Комсомольска-на-Амуре и иных ответственных исполнителей мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре по его реализации, а также по достижению значений показателей плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края**

**7.2.1.** В соответствии с действующей редакцией Плана № 704-р в период 2016–2019 годов должно быть реализовано 22 из 33 организационных мероприятий, направленных на комплексное социально-экономическое развитие г. Комсомольска-на-Амуре. Из указанных 22 мероприятий срок выполнения 12 мероприятий установлен на 2016 год, 7 мероприятий – на 2017 год, 3 мероприятий – на 2018 год.

Из 22 организационных мероприятий 14 завершены в срок, 4 – с нарушением срока, еще 4 находятся в процессе реализации.

Кроме того, по 2 мероприятиям (пункты 7 и 23 раздела I Плана № 704-р) с первоначальными сроками реализации в 2016 и 2017 годах распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 года № 2479-р сроки реализации были изменены на 2016–2025 и 2018–2025 годы соответственно.

Раздел II действующей редакции Плана № 704-р содержит 25 мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре, из них в период 2016–2019 годов должно быть реализовано 9 мероприятий, в том числе 1 – в 2016 году, 2 – в 2017 году, 4 – в 2018 году и еще 2 – в 2019 году.

Из девяти мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре, срок реализации которых Планом № 704-р установлен на 2016–2019 годы, одно завершено в срок, три – с нарушением срока, три реализуются с нарушением сроков, из двух мероприятий, подлежащих завершению в 2019 году, на основании степени технической готовности объектов реально может быть завершено только одно.

Кроме того, сроком реализации четырех мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре в соответствии с первоначальной редакцией Плана № 704-р определялся 2018 год, однако распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 года № 2479-р указанный срок был перенесен на более поздние периоды.

В соответствии с пунктом 2 Перечня поручений Президента Российской Федерации по комплексному развитию г. Комсомольска-на-Амуре от 11 мая 2018 года № Пр-802 (далее – Перечень № Пр-802) Правительству Российской Федерации совместно с правительством Хабаровского края в целях решения задач по развитию социальной инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре надлежало:

- в срок до 1 сентября 2018 года обеспечить ввод в эксплуатацию, содержание, укомплектование кадрами и оснащение необходимым оборудованием объекта «Инженерная школа в г. Комсомольске-на-Амуре» (подпункт «а» пункта 2 Перечня № Пр-802);
- в срок до 31 декабря 2018 года обеспечить передачу в федеральную собственность автомобильной дороги Хабаровск – Лидога – Ванино с подъездом к г. Комсомольску-на-Амуре, предусмотрев перераспределение средств, высвобождающихся от ее обслуживания, на реконструкцию улично-дорожной сети г. Комсомольска-на-Амуре (подпункт «б» пункта 2 Перечня № Пр-802).

Однако подпункты «а» и «б» пункта 2 Перечня № Пр-802 не были исполнены в указанный срок. Объект «Инженерная школа в г. Комсомольске-на-Амуре» введен в эксплуатацию 9 августа 2019 года, автомобильная дорога Хабаровск – Лидога – Ванино с подъездом к г. Комсомольску-на-Амуре с 1 января 2019 года включена в перечень дорог федерального значения, вместе с тем участок автомобильной дороги 113–118 км, находящийся в настоящий момент в стадии реконструкции (завершение планируется в 2019–2020 годах при установленном Планом № 704-р сроке 2018 год), не передан в федеральную собственность.



Распоряжением правительства Хабаровского края от 9 июня 2016 года № 429-рп «Об организации работы по исполнению распоряжения Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. № 704-р» (далее – Распоряжение № 429-рп) определен перечень органов исполнительной власти Хабаровского края, ответственных за реализацию Распоряжения № 704-р, который в настоящее время не соответствует структуре органов государственной власти Хабаровского края и нуждается в этой связи в существенной корректировке.

В соответствии с Распоряжением № 429-рп организационные мероприятия раздела I Плана № 704-р реализуются в соответствии с «дорожными картами» реализации мероприятий, однако в нарушение пункта 6 Порядка обмена информацией о реализации Плана № 704-р в информационной системе управления проектами по мониторингу и контролю реализации Плана № 704-р, утвержденного Распоряжением № 429-рп, «дорожные карты» реализации трех мероприятий раздела I Плана № 704-р Правительством Хабаровского края не утверждались. Наряду с этим утвержденные «дорожные карты» реализации мероприятий раздела I Плана № 704-р (как и большинство сетевых графиков реализации мероприятий) не содержат даты утверждения. Это не соответствует форме «Дорожной карты реализации мероприятия» и не позволяет оценить своевременность их разработки и утверждения. В нарушение пункта 4.4 Распоряжения № 429-рп правительством Хабаровского края «дорожные карты» реализации мероприятий раздела I Плана № 704-р не уточнялись в соответствии с фактическими и планируемыми сроками их реализации. С учетом установленных фактов нарушений сроков реализации мероприятий Плана № 704-р можно сделать вывод, что в нарушение пункта 5.3 Распоряжения № 429-рп ответственными исполнителями не обеспечена своевременная реализация мероприятий в соответствии с утвержденными «дорожными картами».

**7.2.2.** Как уже отмечалось, содержание мероприятий Плана № 362-рп в части, реализуемой в г. Комсомольске-на-Амуре, практически полностью совпадает с содержанием мероприятий раздела II Плана № 704-р.

Приложением № 4 к Плану № 362-рп установлены индикаторы и показатели реализации мероприятий Плана № 362-рп. По итогам 2018 года из предусмотренных Планом № 362-рп значений показателей достигнуто семь показателей, не полностью обеспечено выполнение по трем показателям (из них два – в части г. Комсомольска-на-Амуре).

Показатель «Число реализованных объектов долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре» не достигнут, поскольку в 2018 году из запланированных к вводу в эксплуатацию четырех объектов введен только один.

Показатель «Степень выполнения графиков реализации мероприятий» не достигнут (плановое значение на 2018 год – 100 %, фактическое – 80,88 %), поскольку по трем объектам капитального строительства не достигнуты плановые значения графиков реализации мероприятий.

В целях организации работы по реализации Плана № 362-рп издано распоряжение правительства Хабаровского края от 2 июля 2018 года № 383-рп, которым закреплены состав межведомственной группы (штаба) по контролю за ходом реализации Плана № 362-рп и перечень ответственных за реализацию мероприятий Плана № 362-рп. Отмечается, что определенные указанным распоряжением состав и перечень нуждаются в актуализации.

В целях предоставления из федерального бюджета в 2018–2020 годах бюджету Хабаровского края иного межбюджетного трансферта на реализацию Плана № 362-рп между Минвостокразвития России и правительством Хабаровского края в соответствии с Правилами предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий планов социального развития центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2018 года № 254 (далее – Правила № 254), заключено соглашение от 30 июня 2018 года № 350-17-2018-003 (далее – Соглашение № 350-17-2018-003).

Пунктом 4.3.4 Соглашения № 350-17-2018-003 установлен порядок и сроки представления отчетности о реализации соглашения. В нарушение указанного пункта отчеты о расходах бюджета Хабаровского края, в целях финансового обеспечения которых предоставляется иной межбюджетный трансферт по состоянию на 1 января 2019 года и 1 июля 2019 года, сформированы и подписаны 18 января 2019 года и 15 июля 2019 года соответственно, то есть с нарушением установленного Соглашением № 350-17-2018-003 срока (не позднее трех рабочих дней месяца, следующего за отчетным кварталом).

Отчет о достижении значений показателей результативности расходов бюджета субъекта Российской Федерации, в целях финансового обеспечения которых предоставляется иной межбюджетный трансферт, по итогам 2018 года сформирован и подписан 19 января 2019 года. В соответствии с указанным отчетом показатель «Уровень достижения значений показателей плана социального развития центров экономического роста», достижение которого запланировано Соглашением № 350-17-2018-003 на 2018 год, по итогам 2018 года не выполнен: значение показателя составило 87,2 % при запланированном значении 100 %.

Таким образом, Хабаровским краем нарушено обязательство обеспечивать достижение значений показателей результативности расходов бюджета субъекта Российской Федерации, в целях финансового обеспечения которых предоставляется иной межбюджетный трансферт, предусмотренное пунктом 4.3.3 Соглашения № 350-17-2018-003.

В соответствии с пунктом 4.3.6.2 Соглашения № 350-17-2018-003 и пунктом 15 Правил № 254 допущенные на 31 декабря 2018 года указанные нарушения должны были быть устранены до 1 апреля 2019 года, в противном случае субъект должен по требованию Минвостокразвития России обеспечить возврат средств в федеральный бюджет до 1 мая 2019 года.

Согласно уточненному отчету о достижении показателей по состоянию на 1 января 2019 года показатель «Уровень достижения значений показателей плана социального развития центров экономического роста» по итогам 2018 года выполнен.

Таким образом, нарушение Соглашения № 350-17-2018-003 устранено в срок до 1 апреля 2019 года.

7.2.3. Статьей 7 Федерального закона № 473-ФЗ и пунктом 4.2.19 Положения о Минвостокразвития России определены его функции в области создания и функционирования территорий опережающего социально-экономического развития.

В целях финансового обеспечения мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР Минвостокразвития России предоставляются субсидии АО «Корпорация развития Дальнего Востока» (далее – АО «КРДВ»), определенному пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2015 года № 432 управляющей компанией, осуществляющей функции по управлению ТОР в субъектах Российской Федерации, входящих в состав ДФО.

ТОР «Комсомольск» создана в июне 2015 года, однако план-график реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР «Комсомольск» на 2015–2017 годы утвержден только 12 февраля 2016 года. Впоследствии Минвостокразвития России утверждены планы-графики реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР «Комсомольск» за счет средств федерального бюджета (от 3 июня 2019 года) и за счет средств консолидированного бюджета Хабаровского края (от 15 мая 2018 года).

В части реализации мероприятий за счет средств федерального бюджета по состоянию на 8 ноября 2019 года три мероприятия завершены в срок, одно – с нарушением срока, девять – реализуются с нарушением сроков, по четырем – срок выполнения не наступил, у одного – срок не определен.

В части реализации мероприятий за счет средств консолидированного бюджета Хабаровского края по состоянию на 30 августа 2019 года шесть мероприятий выполнены, два – находятся в стадии реализации.

Действующим законодательством предусмотрены полномочия Минвостокразвития России по осуществлению строительного надзора, однако на практике он Министерством не осуществляется. Минвостокразвития России разработан проект изменений в Федеральный закон № 473-ФЗ, направленный на исключение полномочий органов, уполномоченных на создание ТОР, по осуществлению строительного надзора, однако соответствующий закон до настоящего времени не принят.

На момент проведения совместного контрольного мероприятия, на ТОР «Комсомольск» осуществляет деятельность 21 резидент.

Отмечается, что 10 резидентов из 21 являются микропредприятиями, 1 резидент является малым предприятием, 1 резидент – средним предприятием. Уставный капитал 6 резидентов из 21 составляет 10 тыс. рублей,

еще 3 резидентов – не превышает 50 тыс. рублей. В этой связи потенциал влияния указанных категорий резидентов на достижение целей социально-экономического развития Хабаровского края представляется ограниченным. Также следует учесть, что 11 резидентов из 21 были созданы до принятия Федерального закона № 473-ФЗ и создания ТОР «Комсомольск».

Следует также отметить, что концепция принятия Федерального закона № 473-ФЗ предполагала, что на ТОР будут создаваться и осуществлять деятельность новые производства и организации. Это позволит избежать сокращения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, создать новые рабочие места и обеспечить дополнительные поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

За время функционирования ТОР «Комсомольск» расторгнуты соглашения с 7 резидентами, при этом основной причиной расторжения соглашений является отказ резидента от осуществления инвестиционного проекта.

Объем осуществленных резидентами ТОР «Комсомольск» в 2015–2019 годах инвестиций составил 7,5 млрд рублей. По данным АО «КРДВ», общий объем инвестиций резидентов в 2020–2025 годах составит 1,3 млрд рублей. Стоимость создания одного рабочего места в рамках ТОР «Комсомольск» составит порядка 0,45 млн рублей, в том числе высокопроизводительного рабочего места.

### 7.3. Проверить целевое и результативное использование ответственными исполнителями мероприятий долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделенных на их реализацию, а также иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Хабаровского края на реализацию плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года

**7.3.1.** В соответствии с разделом II «Мероприятия по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре» в целях реализации Плана № 704-р в период 2016–2019 годов за счет средств федерального бюджета предусмотрено 13 009,6 млн рублей, за счет консолидированного бюджета Хабаровского края – 3 867,1 млн рублей, за счет средств внебюджетных источников – 2 844,5 млн рублей.

Следует отметить тот факт, что пять мероприятий, включенных в раздел II Плана № 704-р, финансируются за счет иного межбюджетного трансферта, предоставленного на реализацию мероприятий Плана № 362-рп.

**7.3.2.** В ходе совместного контрольного мероприятия проведена выборочная проверка возведения объектов капитального строительства, предусмотренных Планом № 704-р

и Планом № 362-рп, которая выявила многочисленные факты нарушения сроков строительства объектов вследствие низкого качества разработанной проектно-сметной документации, недостаточной эффективности организации процесса строительства, а также низкого качества строительно-монтажных работ.

Более чем по третьей части объектов Плана № 704-р недостатки проектно-сметной документации привели к необходимости выполнения дополнительных объемов работ, удорожанию объектов, проведению повторной (в том числе неоднократно) экспертизы проектно-сметной документации и, как следствие, – переносу сроков строительства.

Например, по мероприятию «Детский больничный комплекс в Ленинском округе г. Комсомольска-на-Амуре. Строительство (I очередь – детская поликлиника, II очередь – лечебный корпус и детское консультативное отделение)» сметная стоимость объекта после корректировки проектно-сметной документации с 2 732,96 млн рублей увеличилась до 5 358,84 млн рублей, то есть на 96 %.

Расходы на проведение повторных государственных экспертиз проектно-сметной документации по семи мероприятиям Плана № 704-р составили более 12,2 млн рублей.

Так, по мероприятию «Инженерная школа в г. Комсомольске-на-Амуре. Реконструкция нежилого здания по ул. Вокзальная, 39» выявленные в ходе строительства недостатки проектно-сметной документации дважды приводили к необходимости проведения ее повторной государственной экспертизы.

Разработка проектной документации объекта «Комплекс обезжелезивания и деманганации вод Амурского водозабора в пласте в г. Комсомольске-на-Амуре» начата еще в марте 2004 года, в 2006 году начаты строительно-монтажные работы, которые в основном были завершены к 2016 году, однако объект не был введен в эксплуатацию. Данный объект включен в План № 704-р со сроком реализации в 2016 году, однако в указанный срок в связи с необходимостью переутверждения запасов подземных вод и проведения доработки проектно-сметной документации до настоящего времени завершен не был. Срок ввода объекта в эксплуатацию фактически перенесен на 2020 год.

Государственные и муниципальные заказчики зачастую не осуществляют взыскание штрафных санкций и убытков за ненадлежащее исполнение подрядчиками своих обязанностей, при этом все государственные (муниципальные) контракты предусматривают соответствующие положения.

Согласно пункту 2 статьи 761 Гражданского кодекса Российской Федерации при обнаружении недостатков в технической документации или в изыскательских работах подрядчик по требованию заказчика обязан безвозмездно переделать техническую документацию и произвести необходимые дополнительные изыскательские работы, а также возместить заказчику причиненные убытки, если законом или договором подряда на выполнение проектных и изыскательских работ не установлено иное.

При реализации мероприятий Плана № 704-р в нарушение статей 34, 94 и 96 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) государственными заказчиками не реализована его обязанность по взысканию штрафных санкций за просрочку подрядчиками исполнения своих обязательств, предусмотренных государственными контрактами, на сумму около 8 млн рублей.

Обращает на себя внимание, что существенные недостатки проектно-сметной документации выявляются в составе документации, получившей положительные заключения по итогам проведения государственной экспертизы, в том числе в ФАУ «Главгосэкспертиза России».

Недостаточная эффективность организации подрядчиками процесса строительства, низкое качество строительно-монтажных работ, невыполнение предусмотренных соответствующими графиками объемов работ приводят к неполному использованию выделенных на реализацию мероприятий объемов средств, по пяти мероприятиям Плана № 704-р расторгнуты государственные (муниципальные) контракты с подрядчиками или планируется их расторжение. Отобранные в установленном порядке организации-подрядчики зачастую не обладают достаточными человеческими и техническими ресурсами для ведения строительных работ, испытывают недостатки оборотных средств.

В ходе совместного контрольного мероприятия установлен факт оплаты фактически не выполненных работ.

Так, в нарушение требований статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 309, пункта 1 статьи 711 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ муниципальным казенным учреждением «Управление капитального строительства города Комсомольск-на-Амуре» при реализации муниципального контракта от 16 мая 2018 года № 1т на выполнение работ по строительству объекта капитального строительства «Этап № 5. Участок водопроводной сети 600 мм на пересечении ул. Кирова и ул. Вокзальной (точка А) до пересечения ул. 7-я речная и ж/д путей (точка Д)» были приняты и оплачены ООО «ДальЭнергоГаз» фактически не выполненные работы, указанные в актах приемки выполненных работ (форма № КС-2), на общую сумму 2 161,08 тыс. рублей, в результате чего причинен вред экономическим интересам государства в размере стоимости указанных работ. Указанное нарушение устранено в ходе совместного контрольного мероприятия (сумма оплаты за невыполненные работы учтена при последующих расчетах в рамках муниципального контракта).

В ходе совместного контрольного мероприятия установлены случаи позднего заключения соглашений о предоставлении субсидий на реализацию Плана № 704-р в течение финансового года, что влекло за собой срыв сроков реализации мероприятий.

Так, при реализации мероприятия «Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Комсомольский-на-Амуре государственный университет» («Учебно-лабораторный корпус для авиастроительного факультета ФГБОУ ВО «Комсомольский-на-Амуре государственный технический университет», г. Комсомольск-на-Амуре, пр. Ленина, д. 27»), 5059 кв. м) соглашение о предоставлении федеральной субсидии между Минобрнауки России и университетом подписано 26 ноября 2018 года, как следствие, средства федерального бюджета, предусмотренные университету в 2018 году, по состоянию на 1 января 2019 не были израсходованы и в этой связи принято решение о переносе сроков строительства объекта на 2019–2020 годы.

В отдельных случаях не была обеспечена взаимная увязка сроков выполнения реализуемых в г. Комсомольске-на-Амуре мероприятий по созданию социальной инфраструктуры.

Например, в рамках реализации мероприятий «МДОУ Детский сад комбинированного вида № 134 г. Комсомольска-на-Амуре» и «МОУ СОШ № 38 г. Комсомольска-на-Амуре (реконструкция)» разработана и прошла государственную экспертизу проектно-сметная документация. Однако правительством Хабаровского края принято решение о переносе сроков реализации данных мероприятий с учетом необходимости их синхронизации со сроками комплексной жилищной застройки микрорайона «Парус», сроки начала строительства жилых домов которого определены на 2020 год. Учитывая возможности по использованию детского сада и школы, сроки их реализации перенесены на 2022–2023 годы. Перенос сроков реализации объектов с проектом, подготовленным на определенную дату, и со сметным расчетом цен соответствующего периода приведет к их удорожанию за счет удорожания сметы и необходимости корректировки проектно-сметной документации, а также повторного проведения государственной экспертизы.

**7.3.3.** Пунктом 6 Постановления № 628 определено, что финансовое обеспечение за счет средств федерального бюджета мероприятий по созданию ТОР «Комсомольск» осуществляется в рамках подпрограммы «Создание условий для опережающего социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа» государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным бюджетом на соответствующий финансовый год и плановый период, и лимитов бюджетных обязательств, доведенных в установленном порядке Минвостокразвития России на указанные цели, в размере, не превышающем 1 374,93 млн рублей.

Пунктом 7 Постановления № 628 определены обязательства Хабаровского края по финансовому обеспечению размещения объектов инфраструктуры в период 2015–2020 годов в размере 459,4 млн рублей.

Информация об изменении периодов и объемов финансового обеспечения в Постановлении № 628 представлена в таблице:

(млн руб.)

Реквизиты постановления Правительства Российской Федерации	Федеральный бюджет	Бюджет Хабаровского края и внебюджетные источники	Всего	Период
<b>ТОР «Комсомольск»</b>				
постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 628	902,6	329,7	1 232,3	2015–2017 гг.
в редакции от 12 мая 2017 г.	902,6	441,6	1 344,2	2015–2018 гг.
в редакции от 31 августа 2017 г.	902,6	459,4	1 362,0	2015–2020 гг.
в редакции от 16 ноября 2018 г.	1 374,93	459,4	1 834,33	2015–2020 гг.

Согласно пункту 1 статьи 8 Федерального закона № 473-ФЗ управляющая компания выступает в качестве застройщика объектов инфраструктуры ТОР и в этой связи Минвостокразвития России и АО «КРДВ» в период 2015–2019 годов ежегодно заключали соглашения о предоставлении средств федерального бюджета на создание инфраструктуры ТОР.

Необходимо отметить, что в соглашениях о предоставлении субсидий и отчетах о расходах средств, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, в 2018–2019 годах отсутствуют сведения о конкретных объектах инфраструктуры ТОР, на создание которых направлены средства.

АО «КРДВ» в период с 2016 года по 1 октября 2019 года направлено 14 заявок в Минвостокразвития России на предоставление субсидии в части реализации ТОР «Комсомольск». Всего Минвостокразвития России одобрено заявок на сумму 452 130,2 тыс. рублей.

Всего в период с 2016 года по 1 октября 2019 года за счет вноса в уставный капитал, осуществленного по договору № Д12-12/2015, а также субсидий, предоставленных по соглашениям № 03-36/2016, № 35011-007, № 350-11-2018-002 и № 350112019002, АО «КРДВ» произвело расходование денежных средств на мероприятия в рамках ТОР «Комсомольск» в общем объеме 455 055,3 тыс. рублей, в том числе:  
по договору № Д12-12/2015 – 2 925,1 тыс. рублей, по соглашениям № 03-36/2016 – 10 527,5 тыс. рублей, № 350-11-007 – 194 899,4 тыс. рублей, № 350-11-2018-002 – 246 691,2 тыс. рублей, № 350-11-2019-002 – 12,1 тыс. рублей.

Согласно информации об исполнении правительством Хабаровского края обязательств, предусмотренных планом-графиком реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР «Комсомольск», шесть мероприятий выполнены, из них три с нарушением срока, два мероприятия находятся в стадии реализации.



В соответствии с законом Хабаровского края от 6 декабря 2017 года № 303 «О краевом бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и Порядком предоставления субсидии управляющим компаниям в целях финансового обеспечения на осуществление функций по управлению территориями опережающего социально-экономического развития Хабаровского края, утвержденным постановлением правительства Хабаровского края от 5 сентября 2017 года № 363-пр (далее – Порядок предоставления субсидии УК № 363-пр), между министерством инвестиционной и земельно-имущественной политики Хабаровского края и акционерным обществом «Управляющая компания территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» (далее – УК «Комсомольск») заключено соглашение от 10 апреля 2018 года № 1/2018 о предоставлении в 2018 году субсидии в целях финансового обеспечения на осуществление функций по управлению ТОР «Комсомольск» в объеме 2 763,1 тыс. рублей в целях финансового обеспечения затрат УК «Комсомольск» на организацию размещения объектов инфраструктуры на ТОР «Комсомольск» (далее – Соглашение от 10 апреля 2018 года № 1/2018).

В нарушение пункта 2.14 Порядка предоставления субсидии УК № 363-пр, пункта 3.2, 4.1.1 Соглашения от 10 апреля 2018 года № 1/2018 министерство инвестиционной и земельно-имущественной политики Хабаровского края перечислило средства в сумме 921,024 тыс. рублей на расчетный счет УК «Комсомольск» с нарушением установленного срока.

Пунктом 6 плана-графика реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР «Комсомольск» предусмотрено мероприятие «Проектные работы для объекта «Региональный центр развития спорта в г. Комсомольске-на-Амуре (строительство)», с объемом финансирования за счет консолидированного бюджета Хабаровского края 102,10 млн рублей.

В целях реализации указанного мероприятия краевым государственным казенным учреждением «Служба заказчика министерства строительства Хабаровского края» заключен контракт от 23 декабря 2016 года № 01222000025116009119-ОК, предметом которого является выполнение проектных работ единого комплекса «Региональный центр развития спорта в г. Комсомольске-на-Амуре», цена контракта составляет 85 045,3 тыс. рублей, из которых в период 2016–2018 годов израсходовано 64 220,0 тыс. рублей.

Вместе с тем согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона № 473-ФЗ под инфраструктурой ТОР понимается совокупность земельных участков с находящимися на них зданиями, сооружениями, включая объекты транспортной, энергетической, коммунальной, инженерной, социальной, инновационной инфраструктур, объекты инфраструктуры морских портов и объекты иных инфраструктур, расположенных на ТОР, а также указанных объектов инфраструктур, расположенных вне такой территории, но обеспечивающих ее функционирование.

Региональный центр развития спорта в г. Комсомольске-на-Амуре не расположен на ТОР «Комсомольск» и по своему функциональному назначению не является объектом, обеспечивающим ее функционирование. Строительство указанного объекта осуществляется в соответствии с пунктом 13 раздела II Плана № 704-р, в то время как мероприятие по развитию инфраструктуры ТОР «Комсомольск» реализуется в рамках пункта 34 раздела I Плана № 704-р.

Таким образом, средства бюджета Хабаровского края в объеме 64 220,0 тыс. рублей, предназначенные на создание инфраструктуры ТОР «Комсомольск», в нарушение части 3 статьи 4 Федерального закона № 473-ФЗ и пункта 2.2 Соглашения о создании ТОР «Комсомольск» от 24 июля 2015 года № 01-2/2015 (с учетом изменений) были использованы на разработку проектно-сметной документации объекта капитального строительства, не относящегося к инфраструктуре ТОР «Комсомольск».

## 8. Возражения или замечания руководителей объектов совместного контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия (при наличии)

Заключение на замечания правительства Хабаровского края к акту по результатам совместного контрольного мероприятия (вх. от 5 сентября 2019 года № А-8400) утверждено аудитором Счетной палаты С.Ю.Орловой от 18 декабря 2019 года № 13-2347/13-04вн.

Заключение на замечания Минвостокразвития России (вх. от 24 октября 2019 года № А-10074) утверждено аудитором Счетной палаты С.Ю.Орловой от 18 декабря 2019 года № 13-2348/13-04вн.

## 9. Выводы

**9.1.** Долгосрочный план комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 года № 704-р во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года и перечня поручений Президента Российской Федерации по реализации указанного Послания от 8 декабря 2015 года № Пр-2508.

**9.2.** Согласно пункту 11 Распоряжения № 704-р реализация Плана № 704-р считается приоритетной задачей общегосударственного значения. Указанное со всей определенностью предполагает, что результативное и своевременное выполнение плановых мероприятий является принципиально важным для достижения стратегических целей развития государства, приоритетность и общегосударственная значимость задачи, в свою очередь, требует обеспечения максимально эффективной системы управления реализацией Плана № 704-р, его гарантированное финансирование и строгий контроль за эффективным и целевым расходованием средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, однако результаты совместного контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют о том, что на практике упомянутая норма Плана № 704-р носит исключительно декларативный характер и никак не сказывается на организации его выполнения.

**9.3.** Распоряжением № 704-р не определен орган государственной власти, ответственный за реализацию Плана № 704-р и координацию деятельности его исполнителей.

**9.4.** План № 704-р не является документом стратегического планирования, соответственно на него не распространяются требования к порядку разработки, утверждения (одобрения), содержанию, мониторингу и контролю реализации, установленные Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Нормативно определенные требования к формированию, содержанию, структуре и порядку утверждения долгосрочных планов комплексного социально-экономического развития отсутствуют.

**9.5.** Планом № 704-р не установлены конкретные социально-экономические показатели, которые будут достигнуты в ходе его выполнения, и в этой связи не представляется возможным объективно оценить эффективность реализуемых в соответствии с ним мероприятий как с точки зрения обеспечения социально-экономического развития г. Комсомольск-на-Амуре и Хабаровского края, так и с точки зрения их вклада в достижение национальных целей и показателей национальных проектов (программ).

**9.6.** Мероприятия Плана № 704-р соответствуют приоритетам социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре и Хабаровского края, однако количество и масштаб реализуемых в соответствии с ним мероприятий делает их реализацию недостаточной для достижения цели формирования комфортной городской среды, обеспечивающей высокий уровень жизни и качество жизни населения г. Комсомольска-на-Амуре.

**9.7.** Общий объем финансирования Плана № 704-р составляет 40 995,6 млн рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 27 237,4 млн рублей, при этом не предусматривается финансирование организационных мероприятий (раздел I). Это затрудняет оценку объема средств, который необходим для реализации мероприятий Плана № 704-р, поскольку некоторые мероприятия данного раздела фактически не являются организационными и требуют финансирования, объем которого может составить более 5,8 млрд рублей.

Необходимость изыскания дополнительных источников средств (в том числе бюджетных) на реализацию Плана № 704-р несет риски срыва сроков реализации его исполнения и является наиболее проблемным вопросом для регионального и местного бюджетов, возможности которых уже в значительной степени мобилизованы для целей реализации мероприятий Плана № 704-р.

**9.8.** В результате совместного контрольного мероприятия установлено следующее.

**9.8.1.** Федеральными органами исполнительной власти, ответственными исполнителями мероприятий Плана № 704-р, правительством Хабаровского края

и администрацией г. Комсомольска-на-Амуре не обеспечены своевременная реализация и надлежащий контроль исполнения мероприятий Плана № 704-р.

Из 22 организационных мероприятий, направленных на комплексное социально-экономическое развитие г. Комсомольска-на-Амуре, сроки реализации которых определены Планом № 704-р на период 2016–2019 годов, 14 завершено в определенный срок, 4 завершены с нарушением срока, еще 4 находятся в процессе реализации, по 2 мероприятиям сроки реализации были изменены на более поздние.

Из девяти организационных мероприятий по развитию инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре, срок реализации которых Планом № 704-р определен на 2016–2019 годы, одно завершено в срок, три – с нарушением срока, три – реализуются с нарушением установленных сроков, из двух мероприятий, подлежащих завершению в 2019 году, исходя из степени технической готовности объектов реально может быть завершено только одно, сроки реализации четырех мероприятий перенесены на более поздние периоды.

**9.8.2.** В нарушение пункта 6 Порядка обмена информацией о реализации долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре в информационной системе управления проектами по мониторингу и контролю реализации долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, утвержденного распоряжением правительства Хабаровского края от 9 июня 2016 года № 429-рп «Об организации работы по исполнению распоряжения Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 года № 704-р», правительством Хабаровского края «дорожные карты» реализации трех мероприятий раздела I Плана № 704-р не утверждались. В нарушение пункта 4.4 Распоряжения № 429-рп правительством Хабаровского края «дорожные карты» реализации мероприятий раздела I Плана № 704-р не уточнялись в соответствии с фактическими и планируемыми сроками их реализации.

**9.8.3.** Основными причинами нарушения сроков строительства объектов, предусмотренных Планом № 704-р, являются низкое качество разработанной проектно-сметной документации, недостаточная эффективность организации процесса строительства, низкое качество строительно-монтажных работ.

Более чем по третьей части объектов Плана № 704-р недостатки проектно-сметной документации привели к выявлению в ходе строительства необходимости выполнения дополнительных объемов работ и удорожанию объектов, проведению повторной (в том числе неоднократно) экспертизы проектно-сметной документации, переносу сроков строительства. Расходы на проведение повторных государственных экспертиз проектно-сметной документации по семи мероприятиям Плана № 704-р составили более 12,2 млн рублей.

**9.8.4.** В ходе совместного контрольного мероприятия установлены случаи позднего заключения соглашений о предоставлении субсидий на реализацию Плана № 704-р в течение финансового года, что влекло за собой срыв сроков реализации мероприятий.

**9.9.** План социального развития центров экономического роста Хабаровского края утвержден распоряжением правительства Хабаровского края от 25 июня 2018 года № 362-рп в соответствии с пунктом 5 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 13 октября 2017 года № Пр-2064.

Общий объем его финансирования составляет 509 398,23 млн рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 43 571,72 млн рублей.

**9.10.** Индикаторы и показатели Плана № 362-рп носят разрозненный характер, не обеспечивается их сопоставимость с показателями (индикаторами) документов стратегического планирования Российской Федерации, Хабаровского края и г. Комсомольска-на-Амуре.

**9.11.** По итогам 2018 года из предусмотренных Планом № 362-рп значений показателей достигнуто семь показателей, не полностью обеспечено выполнение по трем показателям (из них два – в части г. Комсомольска-на-Амуре).

Показатель «Число реализованных объектов долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре» не достигнут, поскольку в 2018 году из запланированных к вводу в эксплуатацию четырех объектов введен только один.

Показатель «Степень выполнения графиков реализации мероприятий» не достигнут (плановое значение на 2018 год – 100 %, фактическое – 80,88 %), поскольку по трем объектам капитального строительства не достигнуты плановые значения.

**9.12.** В нарушение пункта 4.3.3 Соглашения о предоставлении иного межбюджетного трансферта на реализацию мероприятий плана социального развития центров экономического роста Хабаровского края в рамках основного мероприятия «Развитие центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа» подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» и прочие мероприятия в области сбалансированного территориального развития» государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» бюджету Хабаровского края из федерального бюджета правительством Хабаровского края нарушено обязательство обеспечивать достижение значений показателей результативности расходов бюджета субъекта Российской Федерации, в целях финансового обеспечения которых предоставляется иной межбюджетный трансферт, предусмотренное указанным Соглашением в соответствии с пунктом 12 Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий планов социального развития центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2018 года № 254.

По итогам 2018 года значение показателя «Уровень достижения значений показателей плана социального развития центров экономического роста» составило 87,2 %

при запланированном значении – 100 %. Согласно уточненному отчету о достижении показателей указанное нарушение устранено до 1 апреля 2019 года.

**9.13.** ТОР «Комсомольск» создана в июне 2015 года, однако план-график реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР «Комсомольск» впервые утвержден только 12 февраля 2016 года. Впоследствии Минвостокразвития России планы-графики неоднократно переутверждались.

В части реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР за счет средств федерального бюджета по состоянию на 8 ноября 2019 года три мероприятия завершены в срок, одно – завершено с нарушением срока, девять – реализуются с нарушением сроков, по четырем – срок выполнения не наступил, у одного – срок не определен. В части реализации мероприятий за счет средств консолидированного бюджета Хабаровского края по состоянию на 30 августа 2019 года: три мероприятия выполнены, три мероприятия выполнены с нарушением срока, два – находятся в стадии реализации.

**9.14.** Особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности на ТОР «Комсомольск» действует при осуществлении видов экономической деятельности, указанных в приложении № 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 года № 628 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск», при этом некоторые из них согласно Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р, отнесены к неперспективной экономической специализации Хабаровского края.

**9.15.** Действующим законодательством предусмотрены полномочия Минвостокразвития России по осуществлению строительного надзора на территории ТОР, однако на практике указанные функции Министерством не осуществляются.

**9.16.** На момент проведения совместного контрольного мероприятия на ТОР «Комсомольск» осуществляет деятельность 21 резидент, 11 из которых были созданы до принятия Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и создания ТОР «Комсомольск». При этом, исходя из концепции принятия Федерального закона № 473-ФЗ, предполагалось, что на ТОР будут создаваться и осуществлять деятельность новые производства и организации. Это позволит избежать сокращения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, создать новые рабочие места и обеспечить дополнительные поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

**9.17.** В нарушение пункта 1 статьи 2 Федерального закона № 473-ФЗ, предусматривающего, что инфраструктура ТОР – совокупность земельных участков с находящимися на них зданиями, сооружениями, включая объекты транспортной, энергетической, коммунальной, инженерной, социальной, инновационной

инфраструктур, объекты инфраструктуры морских портов и объекты иных инфраструктур, расположенных на территории опережающего социально-экономического развития, а также указанных объектов инфраструктур, расположенных вне такой территории, но обеспечивающих ее функционирование в соответствии с положениями, Минвостокразвития России включено в план-график реализации мероприятий по созданию инфраструктур территории опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации (порядка финансирования строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов инфраструктуры территории опережающего социально-экономического развития за счет средств консолидированного бюджета Хабаровского края от 15 мая 2018 года) мероприятие по разработке проектно-сметной документации объекта капитального строительства «Региональный центр развития спорта в г. Комсомольске-на-Амуре», который не относится к инфраструктуре ТОР.

В нарушение части 3 статьи 4 Федерального закона № 473-ФЗ, предусматривающей, что обязательства субъекта Российской Федерации и муниципальных образований по финансовому обеспечению размещения объектов инфраструктуры ТОР осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации и исполняются посредством осуществления строительства и реконструкции объектов инфраструктуры ТОР, а также пункта 2.2 соглашения о создании территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» от 24 июля 2015 года № 01 2/2015 (с учетом изменений), предусматривающего, что финансовое обеспечение мероприятий по строительству инженерной и транспортной инфраструктуры ТОР «Комсомольск» за счет средств бюджета Хабаровского края и внебюджетных источников осуществляется в размере не менее 459,4 млн рублей. Правительством Хабаровского края принято решение о направлении 101 млн рублей из указанных средств, на создание объекта капитального строительства «Региональный центр развития спорта в г. Комсомольске-на-Амуре», не являющегося инфраструктурой ТОР в соответствии с положениями пункта 1 статьи 2 Федерального закона № 473-ФЗ. По данным, полученным в ходе контрольного мероприятия, в период 2016–2018 годов по указанному контракту израсходовано 64,2 млн рублей.

## 10. Предложения

**10.1.** Направить информационные письма Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации и правительству Хабаровского края.

**10.2.** Направить обращение в Министерство внутренних дел Российской Федерации.

**10.3.** Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

